

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

HISTOIRE

DE LA

PROPRIÉTÉ DES ÉDIFICES DU CULTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 25 mai 1908, à 2 heures 1/2.

DAP

ALEXIS PICARD

Président : M. WEISS.

Suffragants : { *MM. CHENON, professeur.*
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

HISTOIRE

DE LA

PROPRIÉTÉ DES ÉDIFICES DU CULTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 25 mai 1908, à 2 heures 1/2.

PAR

ALEXIS PICARD

Président : M. WEISS.

Suffragants : { *MM. CHENON, professeur.*
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

—
1908



Digitized by the Internet Archive
in 2026

HISTOIRE

DE LA

PROPRIÉTÉ DES ÉDIFICES DU CULTE

Depuis la fondation du christianisme jusqu'à la loi de séparation des Églises et de l'État du 9 décembre 1905, la propriété des édifices du culte a passé par les formes les plus variées.

A Rome, dans les premiers siècles de l'Église, les premiers immeubles, consacrés au culte chrétien, appartenaient au corps des fidèles, comme l'établit l'édit de Milan de 326 : c'était la pratique de la propriété corporative.

Dans le long espace de temps qui s'écoula entre l'invasion des Francs en Gaule et la Révolution française, trois formes de propriété ont été successivement adoptées pour les Églises. Elles appartenaient d'abord à ceux qui les avaient fait construire à leurs frais et sur leur sol, comme toute autre construction : c'était la propriété privée de droit commun. Ensuite les nécessités du culte ayant paru incompatibles avec les pouvoirs que confère la propriété pleine et entière, on amoindrit cette propriété, on la réduisit à ce que l'on a appelé le patronage, qui avait

plus d'analogie avec un démembrement de la propriété, avec une servitude active au profit du patron, qu'avec la propriété elle-même. Enfin, sauf le droit du patron, qui persiste, la propriété passe insensiblement aux communautés des fidèles : c'est le retour à la propriété collective des Eglises particulières des premiers temps de l'Eglise.

Arrive la Révolution, qui nous apporte une forme de propriété inconnue jusqu'alors. Désormais le service du culte va devenir un service public, et un budget des cultes va s'établir. En retour, tous les édifices du culte et tous les biens ecclésiastiques deviennent propriétés nationales, faisant partie du domaine que l'État peut aliéner, et dont il peut s'approprier le prix. Cette organisation culturelle de l'Assemblée Constituante est éphémère. Après quelques années la Convention décrète que désormais l'État ne salarierait aucun culte, mais ne décrète pas que les biens seraient rendus à l'Eglise.

Avec le Concordat du 8 avril 1802 on revient à l'idée de la Constituante, en laissant les édifices du culte, qui n'ont pas été aliénés pendant la Révolution, à l'État et aux communes, mais en les mettant à la disposition des évêques. En même temps on restaure le budget des cultes. Ce qui caractérise la propriété concordataire, c'est qu'elle devient inaliénable et imprescriptible, comme celle des édifices affectés à un service public quelconque ; la jurisprudence prétendait même que c'était une propriété domaniale, une dépendance du domaine public de l'État et des communes.

Enfin est promulguée la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État. A l'exemple de la Convention, elle commence par supprimer le budget des cultes, en proclamant que la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte (art. 2). Elle décrète également que l'État, les départements et les communes continueront d'avoir la propriété des édifices du culte, qui comprendront les cathédrales, les églises paroissiales d'une part, les archevêchés, les évêchés, les presbytères et les grands séminaires d'autre part. Toutefois ces monuments seront mis gratuitement à la disposition d'associations spéciales, dites cultuelles, les églises sans limitation de temps, et les presbytères pendant un temps limité. Seulement à défaut d'associations cultuelles, qui ne se sont pas formées dans le délai d'un an après la promulgation de la loi de séparation, les presbytères sont devenus immédiatement, sans acte de désaffectation, des propriétés libres, dont l'État, les départements et les communes ont la disposition, comme de tout autre immeuble faisant partie de leur domaine privé. Il en est à peu près de même pour les cathédrales et les églises paroissiales qui, cependant, jusqu'à leur désaffectation devront être laissées à la disposition des fidèles et des ministres du culte (1) ; mais qui désaffectées rentreront dans la libre disposition de l'État, des départements et des communes, sauf l'application de la loi du 30 mars

(1) Loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public du culte, art. 1 et 3.

1887, relative à la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique.

Telles sont les différentes formes par lesquelles la propriété des édifices du culte a passé dans la suite des temps. Nous allons les étudier successivement dans leur ordre chronologique, réservant surtout nos développements pour les formes les plus modernes.

PREMIÈRE PARTIE

DE LA PROPRIÉTÉ DES IMMEUBLES DU CULTE DANS LES PREMIERS SIÈCLES DU CHRISTIANISME

I. — Il est établi que l'Église, envisagée comme corps, possédait des immeubles, où les premiers chrétiens se réunissaient pour l'exercice de leur culte. Ce phénomène se produisit dès le troisième siècle, et dans toute l'étendue de l'empire romain. Il ne s'agissait plus à cette époque d'une propriété indirecte, voilée sous le nom d'un membre de la communauté. Nous en avons pour preuve l'édit de Milan de 313, que nous a conservé l'historien Eusèbe de Césarée (1). Cet édit de Constantin était conçu en ces termes : « Nous ordonnons, en faveur des chrétiens, que si les lieux où ils avaient coutume de se réunir ont été achetés par quelqu'un de notre fisc ou par une autre personne quelconque, ils leur soient restitués, sans argent, ni répétition de prix, et sans aucun délai, ni difficulté ; que ceux qui les ont reçus en don les rendent pareillement au plus tôt, et que les acheteurs et les donataires, qui auront quelque réclamation, s'adressent aux gouverneurs

(1) Cardinal Gousset, *Du Droit de l'Église touchant la possession des biens destinés au culte...* 1^{re} partie, § 1, p. 23.

de la province afin qu'il y soit pourvu par Nous. Tous ces lieux seront incontinent délivrés à la communauté des Chrétiens ». Il s'agit dans cette constitution impériale des biens confisqués par le fisc et vendus à des particuliers dans le cours de la terrible persécution des Chrétiens par Dioclétien, persécution qui ne dura pas moins de dix ans, de 285 à 295, et qu'on a justement nommée l'ère des martyrs.

II. — Mais, une question délicate et discutée est celle de savoir sous quelle disposition légale, ou sous quelle fiction la propriété corporative des premiers chrétiens était parvenue à s'abriter et par conséquent sous quelle réglementation elle fonctionnait ? La difficulté vient de la situation spéciale où se trouvait jusqu'à Constantin l'Eglise, qui n'était pas officiellement reconnue par l'Etat et qui ne jouissait pas de la liberté légale. Les lois qui la menaçaient, parfois suspendues, pouvaient d'un moment à l'autre être remises en vigueur. Aucun édit spécial n'était nécessaire pour condamner les chrétiens, enveloppés en quelque sorte par tout le droit pénal romain. En droit, la communauté des fidèles, jusqu'à l'édit de Milan, était une association illégale.

III. — Dans cette situation il y a lieu de se demander sous la sauvegarde de quelles lois cette propriété collective pouvait s'abriter ? Les documents nous font complètement défaut sur ce point, on est forcé d'avoir recours à des hypothèses et d'opter pour la plus vraisemblable. Et d'abord, il est certain que la communauté des chrétiens

ne pouvait être assimilée à un de ces grands collèges de l'État, comme ceux des augures et des pontifes, en ce qui concerne la capacité d'acquérir et la propriété collective. Pas d'assimilation possible non plus avec ces sociétés de travailleurs qui avaient pour objet la mise en commun des profits des associés et de leurs dépenses. Il y avait dans l'Eglise à cette époque déjà des personnes appartenant à tous les rangs de la société romaine. Il ne pouvait être question de ces associations politiques publiques ou privées, appelées Heteries, elles aussi étaient persécutées par l'Administration.

IV. — Monsieur de Rossi (1), qui a si complètement étudié et pénétré la Rome chrétienne, pense que les Eglises avaient réussi à se faire reconnaître comme associations funéraires, et cette opinion a été adoptée par un certain nombre d'auteurs. Voici par quelle suite de déductions il arrive à ce rapprochement. Le droit romain s'était montré très libéral à ses débuts pour les associations religieuses. C'est ce que nous déclare Gaius (2): « On nomme *sodales*, dit le jurisconsulte, ceux qui font partie du même collège. La loi leur concède le pouvoir de faire leur règlement comme ils le désirent, pourvu qu'ils ne portent pas atteinte à l'ordre public. Cette loi avait été empruntée à celle de Solon. » Mais ces dispositions libérales ne s'ap-

(1) *Rome souterraine*. — Résumé des documents de M. de Rossi sur les catacombes romaines, p. 64. — Spencer, *Northok et Brovonlow* traduit de l'anglais par P. Allard.

(2) 4. ad. XII, tab. D. XLVII, 22. 4.

pliquaient plus dans les derniers temps de la République. Cicéron nous apprend que de son temps on se préoccupait de diminuer le nombre et la puissance des Collèges, et Jules César paraît les avoir interdits. Auguste les vit avec la même défaveur, et, au dire de Suétone, il les abolit, à l'exception des plus anciens. Toutefois, il existait une exception à cette législation draconienne. D'après un ancien sénatus-consulte, rapporté par Marcien, il était permis aux petits, aux pauvres gens, aux *tenuiores*, de s'assurer une sépulture et de former dans ce but un collège, sans demander aucune autorisation. Dès avant Adrien de telles associations avaient déjà dû être autorisées à Rome : ce qui semble résulter d'une inscription datée de l'an 102, et découverte il y a quelques années seulement. Cette exception, restreinte originairement à Rome, fût étendue à l'Italie et aux provinces par un édit de Septime-Sévère. Qui ne voit dès à présent, la facilité avec laquelle les communautés chrétiennes pouvaient s'accommoder de ces conditions d'existence, et combien elles devaient être tentées par une institution, qui sans leur imposer aucune violation de leur foi, leur conférait le privilège de la propriété légale ? Pourquoi les Chrétiens n'auraient-ils pas profité de cette brèche, qui leur était ouverte dans la législation romaine ? Les communautés des premiers chrétiens ressemblaient d'ailleurs beaucoup à ces associations funéraires. On a dit aussi que l'apparition de la propriété ecclésiastique concorde avec l'extension donnée par Septime-Sévère aux autorisations de collèges funéraires.

Cette ingénieuse combinaison, qui affirme la transformation extérieure des communautés chrétiennes en collèges funéraires, ne soulève pas moins les doutes les plus sérieux. Il est possible que parfois certaines communautés chrétiennes aient songé à revêtir la forme des collèges funéraires. On concevrait cette tentative dans les endroits où il se serait trouvé un petit nombre de chrétiens, et où leur existence était peu connue. Mais que ce système se soit répandu dans toute la chrétienté, la chose paraît peu vraisemblable, étant donnés les sentiments des chrétiens pour les collèges funéraires, et l'impossibilité dans les centres chrétiens nombreux, de tromper l'administration romaine, sur le but, la nature de ces faux *collegia tenuiorum*.

V. — Les choses se sont probablement passées d'une façon plus naturelle. Il est peu probable que l'Eglise ait tenté, pour se mettre d'accord avec la législation, des efforts qui auraient été maintes fois inutiles. L'existence de chaque Eglise et des biens qui lui appartenaient, était un fait qui s'imposait. L'empire se rencontrait avec l'Eglise, comme une puissance avec une puissance, il la reconnaissait comme une association de fait, et la propriété de ses édifices était respectée, comme la propriété des associations licites et légales. C'est à ces conclusions que nous donnons la préférence.

VI. — L'édit de Milan commence la réglementation officielle de la propriété religieuse. Il contient le principe de la propriété du *corpus christianum*. Le même Empereur

Constantin autorisa par une constitution (1) les legs et testaments en faveur de l'Église chrétienne : « Que chacun puisse, dit-il, laisser par décès à la très sainte, très vénérable Église catholique, tout ce qu'il désirera, et que ses dispositions ne soient pas annulées. » Les successeurs de Constantin ne montrèrent pas moins de zèle pour la cause religieuse. Dans le Code de Justinien nous retrouvons une législation abondante sur la gestion, l'inaliénabilité, l'impossibilité de donner un gage et d'hypothéquer les biens de l'Église. Ces dispositions sont longuement développées dans le Code au titre de *sacrosanctis ecclesiis et privilegiis eorum* (lib. I, tit. II), de même au titre : *De paganis, et sacrificiis, et templis* (lib. I, tit. XI). En même temps s'était formée toute une réglementation canonique, émanant des conciles et des décrets de la Papauté.

(1) *Cod. Just.*, lib. I, tit. II, n° 1.

DEUXIÈME PARTIE

DE LA PROPRIÉTÉ DES ÉGLISES DANS L'ANCIENNE FRANCE

Les édifices du culte proprement dits, les églises, ont passé par la phase de la propriété privée ordinaire, de droit commun, sans restriction, ensuite par celle de la propriété privée mieux appropriée aux besoins du culte, et par conséquent amoindrie, et enfin par la propriété de la communauté des fidèles. Nous allons étudier ces trois phases successivement et nous compléterons cette étude par un chapitre consacré aux fabriques de l'ancien régime.

CHAPITRE I

DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE DES ÉGLISES DANS L'ANCIENNE FRANCE : 1^{re} FORME

La propriété des églises, connue dans le monde romain, était la propriété collective, appartenant au corps des chrétiens. Mais cette forme de la propriété implique un esprit juridique plus ou moins affiné et déjà expert dans les abstractions. Les Barbares, qui envahirent le monde romain, ont conçu la propriété des églises sous une forme plus concrète, plus réaliste. Dans tous les pays où ils s'établirent, ils se mirent à bâtir des églises, qu'ils considéraient, comme toute autre construction, soumises au régime de la propriété privée. Dans cette conception, celui qui a fait construire une église sur son terrain et à ses propres frais, est propriétaire de la construction comme il l'est de la maison qu'il a fait construire sur son sol. Il peut en faire une église de rapport en imposant un droit d'entrée à tous ceux qui useront de son édifice pour assister aux exercices du culte. L'immeuble lui appartient comme tout autre bien privé, il peut le désaffecter quand il veut, l'aliéner entre vifs, le transmettre par sa mort à ses héritiers. Bien plus, il est libre de choisir le prêtre qui desservira son église, de le révoquer, quand il veut.

Il est vraisemblable que dans les premiers temps, il choisissait parmi ses serfs un homme à qui il procurait les moyens de se faire ordonner prêtre et l'établissait curé de son église. Il a pu aussi offrir à un prêtre quelconque de prendre l'engagement de dire l'office divin dans son église et d'y accomplir, moyennant un prix débattu, les exercices du culte. On peut supposer enfin qu'il concédait l'église et ses dépendances à titre de bénéfice viager. Mais dans toutes ces hypothèses le propriétaire de l'église trouvait tout naturel de tirer argent de sa construction comme de tout autre de ses biens (1).

Ce régime se serait même étendu aux églises des grandes villes et aux églises cathédrales et métropolitaines de l'époque. Comme le roi et plus tard les grands seigneurs féodaux ne pouvaient se désintéresser de la nomination aux évêchés et aux grandes églises, ils intervinrent dans une sorte d'intérêt politique d'abord. Mais leur rôle ne se borna pas à cette seule intervention. Ils parvinrent à soumettre les grandes églises au régime commun et finirent par s'approprier les grands édifices du culte, qui comme toutes les autres églises furent soumis à la propriété privée. Cette transformation aurait été achevée vers le ^x^e siècle au plus tard.

Une autre cause avait contribué à l'établissement de la

(1) Doctor Ulric Stutz, *privat dozent des deutschen und Kirchenrechtes an der Universtat Baseli ; Geschulte der Kirchlichen Benefizial Wesens, von seinen Aufangen bis auf die zeit Alexanders III*, Tome I, 1^{re} partie, p. 65. — Berlin 1893.

propriété privée des églises importantes. Depuis longtemps les évêques et les abbés étaient devenus les vassaux des seigneurs par suite des nombreuses concessions de biens territoriaux, que la piété des princes et des seigneurs leur avait faites. Ces biens étant des fiefs, étaient de même que les autres fiefs, conférés selon la coutume féodale. Le prélat, après avoir fait entre les mains de son seigneur serment de fidélité, recevait à la fois l'investiture du titre ecclésiastique et celle des domaines attachés à ce titre. Le suzerain disposait ainsi à la fois du spirituel et du temporel, donnant non seulement le sceptre et l'épée, mais la crosse et l'anneau. C'était ainsi que les seigneurs disposaient à titre privatif des églises et des biens, qui en formaient la dotation (1).

(1) Paul Fourier, *la propriété des églises dans les premiers siècles du Moyen Age*. *Revue historique du droit*, tome XXI, 1897, p. 486.

CHAPITRE II

DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE DES ÉGLISES DANS L'ANCIENNE FRANCE : 2^e FORME

Jusqu'ici la propriété des églises franques nous apparaît comme une propriété de droit commun, sans aucune restriction. Mais les besoins du culte s'accommodaient mal avec cette liberté pleine et entière du propriétaire de l'église, et ne devaient pas tarder à la modifier. A partir du ix^e siècle s'établit une nouvelle propriété sous le nom de patronage, et le propriétaire de l'édifice, devient le patron de l'église.

I. — Dans l'ancien droit on donnait ce nom à tout propriétaire, qui concédait un usufruit sur son bien. Ensuite on l'a donné au propriétaire qui concède un fief, au fondateur propriétaire d'une église, qui en concède la possession à un prêtre pour y célébrer les exercices du culte. Dans l'un et l'autre cas, le propriétaire d'une église concède l'édifice qui lui appartient à la charge d'y faire les exercices du culte et sous la condition de fidélité.

II. — On acquiert le droit de patronage en donnant le fonds sur lequel l'église est bâtie, en fournissant la somme nécessaire à la construction, enfin en donnant à l'église de quoi l'entretenir et de quoi faire subsister celui qui doit la desservir. Il pourrait y avoir trois

patrons, le donateur du sol d'abord, ensuite celui qui fait la dépense de la construction, enfin celui qui a doté l'église et le bénéficiaire. Le privilège de la présentation est acquis de plein droit, il n'est pas nécessaire qu'il y ait déclaration expresse. Toutefois s'il s'agissait d'une église conventuelle, dont le chef doit être en principe choisi par l'élection, il faudrait une réserve expresse du droit de nommer à la dignité.

III. — Les conséquences de cette propriété appelée patronage, de cette propriété restreinte peuvent être indiquées par une comparaison avec le fief. La concession en fief a été révocable, la concession d'une église l'a pareillement été, jusqu'à ce que des lois et des canons l'aient rendue irrévocable. La concession en fief est devenue viagère sous la seconde race, de sorte qu'à la mort du vassal la possession de la terre revenait dans la main du seigneur ou patron féodal et n'en pouvait plus sortir que par une nouvelle investiture ; de même la possession du curé est devenue viagère, de sorte qu'à la mort et à la démission de chaque curé pourvu, il faut une nouvelle concession du propriétaire de l'église. Il existe toutefois une différence remarquable entre les églises et les fiefs. Ceux-ci sont devenus héréditaires et patrimoniaux, ce qui a réduit le domaine du seigneur au domaine éminent, propriété très réduite. Il n'en a pas été de même pour les églises. A chaque vacance le patron concède de nouveau ; le domaine du fondateur est resté plus plein que celui du seigneur du fief.

IV. — Il était de droit certain que ni la destination donnée à l'édifice, ni la célébration des offices, ni la dédicace du monument ne pouvaient enlever au propriétaire le domaine de son édifice, dont il reste toujours le propriétaire. On avait essayé, mais, en vain, de détruire cette opinion. On affirmait que du moment que le propriétaire avait consenti à la consécration et à la dédicace de son église, elle était donnée à Dieu et que tout ce qui était donné à Dieu n'appartenait plus à personne. On invoquait aussi le droit romain. Dans la Rome païenne l'immeuble qui avait été l'objet d'une consécration ou d'une *dedicatio* devenait une *res sacra*, appartenant aux dieux eux-mêmes et par conséquent retirée du commerce des hommes (1). Ces objections contre la propriété des églises, appartenant à des particuliers et non à Dieu, ne triomphèrent pas. En effet, d'anciens documents législatifs impliquent la propriété privée des églises, en réglementant le droit reconnu au fondateur de l'église de nommer et de présenter le titulaire de son choix. Une ordonnance faite en 816, au temps de Louis le Débonnaire, porte dans son article 9 : « Dans quelque église que ce soit, les prêtres ne seront établis, ni renvoyés sans l'autorité ou le consentement des évêques. Si des laïques présentent aux évêques des clercs de bonnes mœurs et de bonne doctrine, pour être consacrés et établis dans leurs églises, que les évêques ne les refusent à quelque occasion que ce soit. » Cette ordonnance fut

(1) Loi 9, § 1, *De divisione rerum*, l, 8 D.

renouvelée dans l'assemblée de 869 sous Charles le Chauve, chapitre II. Dans le sixième concile de Paris, composé des quatre provinces de Rheims, Sens, Tours et Rouen, on fit le vingt-deuxième canon, qui reconnaît que les laïques sont propriétaires des églises qu'ils ont construites. De même dans le quatrième concile d'Orléans, dans le canon troisième, on décrète que si quelqu'un veut avoir une paroisse dans sa terre, qu'il lui assigne des terres suffisantes et nomme des ecclésiastiques pour y faire l'office. En résumé, la dédicace ou consécration au culte n'enlève pas le domaine au fondateur, et l'affectation de son église au culte public, pour l'usage des habitants, n'est point une donation qu'il fait de la propriété à la communauté des habitants et lui seul a le droit de nommer et de présenter à son église.

V. — Le patronage, comme toute propriété privée, peut être prescrit. Ainsi supposons que quelqu'un se fasse passer pour titulaire d'un patronage et le cède à un tiers de bonne foi, le possesseur en deviendra, avec le temps et sous certaines conditions, acquéreur définitif, et l'ancien titulaire perdra tous ses droits. Sur les conditions on n'était plus d'accord. Quelques-uns ont écrit que le temps de dix ans entre présents et de vingt ans entre absents pourrait être suffisant ; d'autres prétendaient que ce n'était qu'après deux collations que la propriété était acquise, enfin d'autres exigeaient un temps immémorial. Mais aucune de ces opinions ne prévalut. L'opinion la plus commune est que la durée de la possession

paisible soit au moins de quarante ans et qu'il y ait eu dans cet espace de temps au moins trois présentations (1).

VI. — Quand le titulaire d'un patronage vient à mourir, ce bien se transmet à ses héritiers comme tout autre de ses biens, et il se partage entre les héritiers suivant les mêmes règles. Si ce patronage est un propre, il appartient à l'héritier des propres, si c'est un acquêt, ce sont les héritiers des acquêts qui en profitent. Entre plusieurs héritiers qui viennent les uns par représentation, les autres de leur chef, la division du patronage doit se faire, comme dans toute succession, par représentation, par souche et non par tête.

VII. — Le droit canonique énumère les modes d'extinction du patronage. Le patronage s'éteint : 1° si l'église vient à être entièrement détruite, ou si tous les biens du patronage dépérissent ; 2° si le patron souffre, sans protestation, qu'on érige l'église de son patronage en collégiale ou en monastère ; 3° par la mort et l'extinction d'une famille à qui appartenait le patronage ; 4° si le patron a tué ou insulté méchamment le recteur ou un autre clerc de son église ; 5° si le patron tombe dans l'hérésie, dans l'apostasie ou dans le schisme, s'il reste pendant plus d'un an dans un état d'excommunication ; 6° s'il tombe dans le crime de simonie ; 7° s'il est ingrat envers l'Église ; 8° s'il s'arroge la perception ou la jouissance des fruits du patronage, etc.

(1) *Mémoires du clergé*, page 500 et suivantes.

Pour donner une idée juridique du patronage, on peut dire avec Dumoulin que le patronage est un reste de l'ancien domaine qu'on avait lorsqu'on a construit l'église sur son sol (1).

VIII. — Le patronage ne conférait pas seulement le droit de nommer ou de présenter le prêtre par lequel l'église devait être desservie, mais encore un ensemble de droits, appelés droits honorifiques, qui consistaient dans des honneurs, préséances et prérogatives dans les églises. On les divisait en deux classes : les grands et les petits honneurs. On plaçait dans la première classe avec le droit de nomination ou de présentation aux bénéfices le droit de demander des aliments sur les revenus de l'église ; celui d'être reçu en procession le jour de la fête paroissiale ; d'être recommandé *nominatim* dans les prières qui se font au prône ; celui d'être encensé séparément, immédiatement après le clergé ; celui d'avoir l'eau bénite par préférence ; les droits de banc et de sépulture dans le chœur ; enfin le droit de faire peindre ou graver des armoiries au corps et sur les murs de l'église. — Les petits droits honorifiques, appelés *minores honores*, ne concernaient que le rang suivant lequel on devait aller à l'offrande ou à la procession, celui où l'on pourrait recevoir le pain bénit et la place que l'on pouvait occuper dans la nef de son vivant ou après sa mort. C'est cet

(1) Dumoulin dans son apostille sur le chapitre *Ecclesia* ; Fevret dans son *Traité de l'abus*, lib. 2, ch. 6, n° 133 ; Ferrière dans son *Traité du patronage*, part. 2, ch. 3, sect. 2, n° 80.

ensemble de droits que l'on comprenait sous le nom de *jus patronatus* ou simplement de patronage. Tous ces droits honorifiques étaient des vestiges de l'ancienne propriété et non pas des faveurs concédées par reconnaissance aux fondateurs des églises.

Telle fut la propriété des fondateurs d'églises jusqu'au jour où le patronage sombra dans la Révolution. A cette propriété, si logique, si juste, va se substituer une propriété au moins étrange. Désormais les églises n'appartiendront plus à ceux qui les ont fondées, mais on inscrira dans le droit moderne ce principe nouveau : les Églises à l'État.

CHAPITRE III

DES FABRIQUES

Nous rechercherons successivement l'origine des fabriques, leur organisation et leurs attributions.

I. — Les dépenses du culte sont nombreuses. Il faut réparer l'édifice, fournir les vases sacrés, les ornements, payer un personnel assez nombreux, le curé, les suisses, bedeaux, sacristains, chantres, organistes, etc. Pour y faire face, le fondateur d'une église la dotait des biens suffisants, ou en faisait même une condition nécessaire pour qu'il pût acquérir le droit de patronage. Mais un bon nombre de ces dotations deviennent insuffisantes avec le temps, et vers le ^{xii}^e siècle la majeure partie des églises des campagnes n'étaient pas pourvues des revenus nécessaires à leurs besoins. Alors voici le système qui s'établit par la force des choses. L'activité épiscopale obligeait les paroissiens à se cotiser. C'est au ^{xiii}^e siècle que cette coutume s'établit en France. La plus ancienne trace qu'on en relève se trouve dans un très curieux registre : Registre des visites d'Études de Rigaud, archevêque de Rouen. Ces visites commencent en 1248 et on y voit apparaître dans certains cas l'obligation de se cotiser. Cela se développa et devint un système. Un autre document montre ce sys-

tème développé au xv^e siècle « Visites de l'archidiacre de Josas, par M. l'abbé Alliot ».

Pour faire accepter cette charge relativement considérable, imposée à des paroissiens, l'autorité épiscopale était amenée à les intéresser à l'administration de l'Église. Elle fit élire par les paroissiens un certain nombre de représentants pour surveiller cette administration. Ces élus prennent le nom de *tresoréi* et plus tard celui de *Matricularii* d'où le nom de Marguilliers. Ce mot de *matricularii* était employé au ix^e siècle pour désigner des laïques que l'Église prenait pour ses serviteurs et qu'elle mettait à la garde de ses biens dans les églises où il n'y avait pas de curé. Au x^e siècle ce mot désignait les clercs inférieurs chargés de veiller et soigner les ornements de l'Église, etc. En donnant à ces élus le nom de *Matricularii* c'était indiquer qu'on leur donnait la gestion des biens qui appartenaient à l'Église. C'est ce corps des *Matricularii*, qui était appelé à gérer le petit patrimoine, souvent bien pauvre, de la paroisse ; il devait arriver à constituer un établissement ecclésiastique d'une nature particulière : Ce fut la Fabrique qui en sortit.

Elle était devenue dans l'ancienne France un établissement à double face. D'un côté elle représentait l'Église, mais d'autre part la Fabrique, par les marguilliers, représentait la communauté des habitants.

Considérée comme représentant l'Église, la Fabrique absorbait tous les revenus qui pouvaient échoir à celle-ci ; d'où les conséquences suivantes :

C'étaient seuls les Marguilliers qui avaient le droit de faire des concessions, soit de chapelles, soit de sépulture dans les églises ; ils percevaient pour l'église les sommes qui y étaient adhérentes. Jousse, page 54, dit : « C'est aux marguilliers qu'ils appartient d'accorder des chapelles, cases, bancs et chaises, tombes et épitaphes, lettres funèbres, et autres choses semblables et de percevoir au profit de la Fabrique les sommes qui sont données à cet effet. »

Les services que l'on voulait fonder et les libéralités faites aux pauvres de la paroisse, dépendaient de la fabrique et non du curé ; la fabrique avait seule la capacité pour acquérir les sommes répondant à ces donations. C'étaient donc les paroissiens qui étaient plus maîtres que le curé lui-même. Jousse dit (*Traité du gouvernement temporel des paroisses*), page 30 : « Les fondations de services, obits, saluts et autres doivent être acceptées dans les Assemblées de Paroisse, le curé présent ou en cas de refus de sa part de se trouver à l'assemblée après les réquisitions qui lui en auront été faites, les fondations pourront être acceptées par les marguilliers de l'avis de l'assemblée. L'ordonnance de Blois porte que les marguilliers ne pourront accepter aucune fondation sans en appeler les curés et avoir sur cela leur avis. Il n'est pas permis non plus de donner ou de léguer une somme au curé seul à la charge d'acquitter telle fondation tous les ans dans la paroisse ; il faut nécessairement que ce don ou legs soit fait à la fabrique, à qui seule est confié le soin

d'acquitter cette fondation et qui fournit tout ce qui est nécessaire à cet effet. On peut seulement attacher, par la fondation en faveur du curé ou d'autres prêtres, une rétribution plus ou moins forte pour l'acquitter, sauf à la Paroisse à accepter ou à rejeter cette fondation..... Il en est de même si quelqu'un voulait faire un don ou legs aux pauvres ou aux écoles à condition que ce serait au curé à disposer de la somme donnée ou léguée aux pauvres, ou qu'il choisirait et nommerait les maîtres d'école, parce qu'alors ce serait changer l'ordre des administrations, ce qui est par conséquent contraire à l'ordre public.

Si l'assemblée des paroissiens devait intervenir ce n'était pas toujours nécessaire ; il fallait distinguer les libéralités entre vifs et les testamentaires. Quand c'étaient des libéralités entre vifs et que le curé n'était pas dissident, les marguilliers pouvaient accepter. Jousse (page 93) dit : « Lorsqu'il est fait quelques donations entre vifs pour le service divin ou pour quelques fondations particulières ou pour la subsistance et le soulagement des pauvres d'une paroisse, il n'est pas nécessaire pour la validité de cette donation qu'elle soit acceptée dans une assemblée générale de la paroisse, mais quand il y a des charges de services, obits et autres fondations attachées à la donation, alors à cause des charges, il est nécessaire que l'acceptation se fasse dans une assemblée générale de la paroisse, non pour la validité de la donation du maire, mais pour la sûreté des marguilliers et afin qu'ils

ne puissent être inquiétés s'ils avaient accepté une fondation onéreuse à la fabrique. »

En dehors de l'ordonnance de 1749 sur les biens de main-morte, la jurisprudence avait établi une règle qui s'est reproduite, en se modifiant, dans notre droit moderne, c'est qu'en principe les établissements ecclésiastiques ne pouvaient recevoir de legs universels ; quand il en était fait, on les réduisait. C'est sur cela que s'est introduite la pratique du Conseil d'État de réduire quelquefois des legs faits à des établissements publics quand son consentement est demandé. Jousse (*Traité du Gouvernement des Paroisses*, p. 95) la signalait : « la Fabrique ainsi que la communauté ecclésiastique sont incapables de recevoir des legs universels ; et quand il en est fait à leur profit il est d'usage de les réduire. »

Les marguilliers, qui avaient le droit de faire des concessions dans les églises, avaient aussi, en principe, seuls le droit d'y faire quêter. Le curé avait besoin de l'autorisation des marguilliers pour faire quêter dans l'église. Au point de vue temporel, la paroisse appartenait plus aux habitants qu'au curé. Jousse (page 82) dit : « les marguilliers ont droit de faire quêtes en leur église, tant pour les réparations que pour faire prier pour les morts, et ils peuvent commettre telle personne qu'ils jugent à propos pour ces quêtes. »

Ce droit de quêter, appartenant à la Fabrique et non au curé, est assez curieux.

Quant aux offrandes spontanées que les fidèles avaient

l'habitude de venir faire à certains jours, soit en argent, soit en nature, il fallait distinguer : les offrandes qui se faisaient au chœur de l'église étaient pour le curé ; celles qui étaient faites ailleurs, y compris les trones, étaient pour la Fabrique et les marguilliers.

C'était donc encore ici la Fabrique qui participait avec le curé pour recevoir les offrandes.

Pour terminer avec les revenus normaux de la Fabrique dans l'ancien régime, il faut signaler que la Fabrique avait droit aux coupes d'arbres qui pouvaient se faire dans les cimetières ou sur la place des petites villes.

C'est ainsi que la Fabrique faisait des acquisitions en tant que représentant l'Église.

Considérée à un autre point de vue, la Fabrique représentait aussi la Communauté des habitants. Cette dernière était obligée de participer aux dépenses matérielles de l'Église. C'était pour rendre plus supportable ce fardeau que s'était constituée peu à peu la propriété de la Fabrique, afin de recourir le moins possible aux biens des habitants. Pour que la Fabrique produisit l'effet voulu, il avait fallu faire intervenir les paroissiens dans l'administration des biens de la fabrique. Mais le principe que les paroissiens devaient contribuer à l'entretien de l'église subsistait toujours ; cependant ils ne devaient intervenir qu'à défaut de ressources insuffisantes de la Fabrique.

II. — Organisation des Fabriques de l'ancien régime.

C'était l'assemblée générale de la paroisse qui élisait les marguilliers. Ils étaient élus pour un temps donné. Il y avait des coutumes particulières, mais le terme général était d'un an. Dans les temps anciens, aux XIII, XIV et XV^e siècles, l'assemblée était composée de tous les habitants de la paroisse, mais dans les derniers siècles, il s'était opéré sur ce point une transformation. Dorénavant, cette assemblée ne comprend plus que les notables de la localité.

Sur ce point, Jousse (page 119) dit : « Dans les paroisses des villes, et surtout dans les grandes paroisses, sont appelées à l'assemblée les personnes de considération, les officiers de judicature, les avocats exerçant la profession, les anciens marguilliers et commissaires des pauvres et autres notables de la paroisse. » Et pour les assemblées des paroisses de la campagne, Jousse dit : « A l'égard des paroisses de la campagne, on observe aussi à peu près les mêmes règles de n'appeler que les notables de la paroisse. » Il prend un exemple dans la paroisse d'Argenteuil, à la fin du XVII^e siècle : « Elle comprenait le curé, les marguilliers, le syndic, les officiers de justice, considérés comme notables habitants, les anciens qui avaient passé par les charges de la paroisse, les anciens syndics, les plus notables, qui étaient réputés tels lors-

qu'ils payaient cent livres de taille au moins. » Dans tous les cas, il n'y avait dans cette assemblée, dite générale, qu'un seul ecclésiastique : le curé. Les marguilliers ne pouvaient être pris que parmi les laïques.

III. — Les Attributions des Fabriques de l'ancien régime.

Ce droit d'élire les marguilliers paraissait très important et les paroissiens avaient tenu à résister, car dans bien des lieux, le seigneur avait voulu conquérir ce droit d'élire les marguilliers. Mais ce droit était toujours resté le privilège de l'assemblée générale.

C'était aussi à cette assemblée générale que les marguilliers rendaient leurs comptes à leur sortie de charge. Cette assemblée générale intervenait dans l'administration de la fabrique pour décider tous les actes vraiment importants. Les plus graves ne pouvaient pas être décidés par les marguilliers eux-mêmes. C'était, d'ailleurs, la règle de nos anciennes municipalités. Enfin, l'assemblée de la paroisse élisait aussi d'autres fonctionnaires plus humbles : le sacristain, le sonneur, le fossoyeur.

CHAPITRE IV

DE LA PROPRIÉTÉ COLLECTIVE DES ÉGLISES SOUS L'ANCIEN RÉGIME

Le patronage, comme le disait Dumoulin, ne contenait plus que des vestiges de l'ancienne propriété ; avec le temps, il cessa d'être regardé comme le droit principal sur l'Eglise, et peu à peu, l'usage s'établit de le considérer plutôt comme une servitude que comme la propriété elle-même. Et alors, à qui appartenait cette propriété ? Quel en était le support ? Les églises, formant une masse de biens considérable, la question était importante. Aussi fut-elle posée et traitée par bon nombre de canonistes. Ils ne la restreignirent pas à la seule propriété des édifices du culte ; ils l'étendirent à tous les biens de l'Eglise en général. Sur ce point, on ne s'entendit pas, et plusieurs systèmes se formèrent.

Deux canonistes anciens peuvent nous guider dans cette recherche : C'est d'abord Palarminatus, qui nous fournit d'intéressants documents sur la question, au chapitre IV des *Decretales*, de Grégoire IX : *De causa possessionis*, livre II, titre 29 ; c'est ensuite Gonzalès Telle, qui a fait les commentaires des *Decretales*, de Grégoire IX, chapitre I, *De bonis ecclesiarum*, libro II, titre 13.

Ces documents nous apprennent que la propriété des biens de l'Église, et par conséquent des édifices du culte, donnait lieu à quatre opinions.

Tout d'abord, une première opinion qui, prenant à la lettre certains textes, que l'on trouve dans quelques recueils ecclésiastiques, disait que les biens de l'Église n'avaient pas d'autres propriétaires que Dieu. C'est une idée que l'on retrouve encore dans Fleury (1). Mais cette opinion n'est pas admissible en droit. Pour trouver une solution en droit, il faut bien se placer sur terre, et trouver un propriétaire ici-bas.

Une seconde opinion, également appuyée sur des textes canoniques très précis, soutenait que les biens de l'Église avaient pour propriétaires les pauvres. En effet, il y a des textes qui semblaient le dire. Dans cette opinion, les personnes ecclésiastiques n'étaient alors que les administrateurs de ce patrimoine des pauvres. Cette idée se retrouve assez tard encore dans l'ancienne France, notamment dans le discours prononcé en 1560, à l'ouverture des États Généraux d'Orléans, par le Chancelier de l'Hôpital. Les canonistes, en examinant cette question, faisaient remarquer qu'on exagérait la portée des textes, que ces textes n'avaient voulu que déterminer l'affectation des revenus que produisaient ces biens. D'ailleurs, cette opinion s'appliquait mal aux édifices du culte qui couvraient toute la France. Voués à la célébration des cérémonies

(1) *Institution du Droit ecclésiastique*, 2^e Partie, Chap. 12.

religieuses et à l'habitation des ministres du culte, on saisit difficilement la relation entre ces édifices et les pauvres des paroisses.

Une troisième opinion rapportait la propriété des biens ecclésiastiques à l'Église Universelle, au corps de tous les fidèles composant la chrétienté. Au ^{xvii}^e et au ^{xviii}^e siècles, on lui trouve une forme plus précise, mais différente par ses conséquences ; le propriétaire du patrimoine de l'Église était le Pape, chef de l'Église Universelle. Cette opinion est relevée par Gonzalès Telle. Mais elle n'était guère soutenable pour les bons canonistes, parce qu'on avait trop souvent répété que le Pape n'avait pas la libre disposition des biens ecclésiastiques, et d'autre part dire que le véritable propriétaire était l'Église Universelle soulevait des contradictions nationales.

L'opinion qui était dominante chez les canonistes anciens, surtout chez les deux canonistes cités plus haut, était que c'était bien l'Église qui avait la propriété des biens ecclésiastiques, mais non pas l'Église Universelle, c'était chaque Église particulière : les biens de la paroisse appartenaient à tous les fidèles de la paroisse. Dans ce système, les biens de l'Église devaient être considérés comme ayant une série de propriétaires distincts : les couvents et les églises particulières. Telle était l'opinion acceptée par le droit public de l'ancienne France.

On le voit, c'était un retour à la propriété collective, qu'avaient connue et pratiquée les premiers chrétiens. Il ne s'agit point ici d'une propriété indivise entre les habi-

tants de la paroisse, où chacun aurait la libre disposition de cette part sans l'assentiment des autres co-propriétaires, et où chacun pourrait, par conséquent, demander le partage des biens indivis. C'est une propriété avec affectation à la collectivité, avec affectation complète à l'utilité générale. Personne, après avoir voulu affecter un bien à l'usage de plusieurs, ne peut conserver un droit contraire à cette affectation, pas plus qu'après avoir aliéné, il ne pourrait avoir de droits incompatibles avec l'aliénation consentie. C'est pourquoi le fondateur d'une Église ne pouvait plus l'aliéner, après qu'elle avait été consacrée, c'est-à-dire affectée à l'usage du culte.

Telle est la propriété des Églises à la veille de la Révolution.

TROISIÈME PARTIE

DES EDIFICES DU CULTE SOUS LA REVOLUTION

Sous la Révolution les édifices du culte cessent d'appartenir à l'Eglise pour devenir des propriétés nationales. En retour, l'État promet au clergé exproprié une indemnité, qui, pendant un certain temps, fait partie de la dette publique, et finit par être supprimée, sans restitution des biens qui en étaient la contre-partie.

CHAPITRE I

DE LA PROPRIÉTÉ NATIONALE DES ÉDIFICES DU CULTE

Dès les premiers jours de la Révolution, les édifices du culte cessent d'appartenir à l'Église pour devenir la propriété de la Nation : telle est la décision de l'Assemblée Constituante. Elle est ainsi formulée dans le décret du 2 novembre 1789 : « Tous les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres, sous la surveillance et d'après les instructions des Provinces.

Dans les dispositions à faire pour subvenir à l'entretien des ministres de la religion, il ne pourra être assuré à la dotation d'aucune cure moins de douze cents livres par année, non compris le logement et les jardins en dépendant. » Et c'est ainsi que toutes les cathédrales, toutes les églises, tous les palais épiscopaux et tous les presbytères de France, deviennent la propriété de la Nation.

I. — Voyons d'abord sous l'influence de quelles causes une pareille révolution dans l'Église a pu se produire. On peut lui en assigner deux principales : c'est en premier lieu l'esprit de réforme qui sévissait partout à cette

époque et ensuite la situation obérée des finances de l'État.

De tout temps l'esprit de réforme s'est fait sentir en France : c'est un besoin nécessaire pour toute société qui veut progresser. Il peut sommeiller quelquefois, comme on a pu s'en apercevoir, pendant la plus grande partie du règne de Louis XIV, mais cet esprit se réveilla bientôt sous Louis XV et Louis XVI. Au moment où éclata la Révolution, il soufflait avec violence sur les institutions de l'ancien régime. Tout en était ébranlé : le gouvernement, l'administration, la justice, les impôts et l'armée. Dans cette tourmente générale, il était impossible que l'Église pût être épargnée.

Une autre cause devait avoir aussi une influence considérable sur le temporel de l'Église. Elle avait un immense patrimoine, dont l'évaluation exacte est difficile à faire. Les uns estiment les revenus des bénéfices à près de cinquante huit millions de francs, d'autres à cent millions, d'autres mêmes, comme Necker, à cent cinquante millions, Certains orateurs de la Constituante parlaient même de cent soixante dix millions de revenus. — Le gouvernement avait au contraire une situation financière des plus précaires. Il y avait à cette époque trois milliards de dettes constituées ; les anciens impôts ne rentraient pas ; un emprunt de quatre-vingt millions, décrété le 27 août 1789, n'en avait produit que dix ; la contribution patriotique du quart des revenus, établie à la demande de Necker, ne paraissait pas devoir produire de meilleurs résultats. Dans cette détresse financière, il dût paraître tout naturel

aux réformateurs du temps de penser aux biens de l'Église pour payer les dettes de la nation.

C'est l'idée qui a paru d'abord dans maintes brochures qui furent publiées dans les vingt années qui précédèrent la Révolution. On peut citer celle de Cerfool qui parut en 1770 sous ce titre : « Du droit du souverain sur les biens fonds du clergé et des moines, et de l'usage qu'il peut faire de ces biens pour le bonheur des citoyens. » On peut rappeler également la brochure de Guffroy intitulée : « Tocsin sur la permanence de la garde nationale et sur l'emploi des biens ecclésiastiques à l'acquit des dettes de la nation. » Leblanc émet les mêmes idées dont le titre est plus significatif : « Le clergé dévoilé ou l'iniquité retombant sur elle-même. »

Les Cahiers des États généraux témoignent que ces mêmes idées avaient pénétré dans tous les esprits. A travers de nombreux exemples nous pouvons citer les Cahiers de la noblesse d'Auxerre qui demandent qu'il soit donné aux États généraux un détail exact de l'emploi fait des biens des ordres religieux supprimés et de ce qui reste en nature, ainsi que de ceux des ordres religieux et des menses abbatiales que les États jugeront à propos de supprimer. Les fonds seront versés dans la caisse nationale et l'emploi s'en fera suivant la destination qui sera arrêtée par le roi et par les États. Citons encore la communauté de Taradeau (sénéchaussée de Draguignan) qui demande que les biens de l'Église, généralement quelconques, soient rendus à l'État.

Ainsi les vœux de la nation tendaient à dépouiller l'Église de ses biens, pour les affecter au paiement des dettes publiques, non seulement de ses biens rapportant des revenus, mais encore, ce qui se comprend moins, des églises, des évêchés, des presbytères, des séminaires et de leurs accessoires.

La justification de cette appropriation générale se révéla dans la séance du 10 octobre 1789, à l'occasion des propositions de Talleyrand et de Mirabeau sur la propriété des biens ecclésiastiques. On y eut recours à différents arguments qui constituent les éléments de cette théorie justificative de cette immense expropriation.

On soutint la thèse que la propriété des biens de France, de l'Église comme des particuliers, n'a de valeur que par l'appui de l'État. Sans cette sanction, tout ne serait que confusion dans laquelle la propriété du plus faible n'existerait pas vis-à-vis du plus fort. Si donc la propriété est une institution, qui ne doit son existence et sa force qu'à l'État, celui-ci a le droit de lui retirer sa protection, comme il avait le droit de ne pas la lui donner. C'est ainsi que peut s'évanouir la propriété des biens de l'Église, la propriété ecclésiastique des édifices du culte, et qu'ainsi l'État peut légitimement s'approprier les biens sur lesquels il n'existe plus de propriété. Telle est la pensée qu'exprimait Mirabeau devant l'Assemblée Nationale : « C'est la loi seule, disait-il, qui constitue la propriété, parce qu'il n'y a que la volonté publique qui puisse opérer la renonciation de tous et donner un titre, comme

un garant à la jouissance d'un seul. » La réfutation de cet argument singulier est facile. Avec un pareil principe, il ne peut plus y avoir de sécurité individuelle. Toutes les libertés publiques disparaîtraient et la proclamation des Droits de l'Homme ne serait plus qu'un mensonge, qui dissimulerait la tyrannie de l'État, la plus odieuse de toutes, parce qu'elle est la plus puissante.

Un autre argument fut invoqué en faveur de l'État contre l'Église. Au fond, il n'était que l'argument précédent présenté d'une manière moins absolue. C'est le député Thouret, du baillage de Rouen, qui le présenta sous une forme éloquent dans la séance du 23 octobre 1789. Il s'exprima en ces termes : « Il faut distinguer, disait-il, entre les individus réels et les personnes morales fictives. Les premiers existent indépendamment de la loi, et antérieurement à elle, ont des droits résultant de leurs facultés propres que la loi n'a pas créées, qu'elle a seulement reconnues, qu'elle protège, qu'elle ne peut pas plus détruire que les individus eux-mêmes. Tel est le droit de propriété relativement aux particuliers. Les corps, au contraire, n'existent que par la loi. Pour cette raison, elle a sur tout ce qui les concerne et jusque sur leur existence même, une autorité illimitée. Les corps n'ont aucuns droits réels par leur nature, puisqu'ils n'ont pas même de nature propre. Ils ne sont qu'une fiction, qu'une concession abstraite de la loi qui peut les faire comme il lui plaît, et qui, après les avoir faits, peut les modifier à son gré. Ainsi la loi, après avoir créé les corps, peut les supprimer, et

il y en a cent exemples. Ainsi la loi a pu communiquer aux corps la jouissance de tous les droits civils, mais elle peut, et le pouvoir constituant surtout a le droit d'examiner s'il est bon qu'ils conservent cette jouissance, ou du moins jusqu'à quel point il leur en laissera la participation. Ainsi, la loi, qui pouvait ne pas accorder aux corps la faculté de posséder des propriétés foncières, a pu, lorsqu'elle l'a trouvé nécessaire, leur défendre d'en acquérir. L'Édit de 1749 en est la preuve. De même, la loi peut prononcer aujourd'hui qu'aucun corps de main-morte, soit laïque, soit ecclésiastique, ne peut rester propriétaire des fonds de terre, car l'autorité qui a pu déclarer l'incapacité d'acquérir, peut au même titre déclarer l'incapacité de posséder. Le droit de l'État de porter cette décision sur tous les corps qu'il a admis dans son sein n'est pas douteux, puisqu'il a dans tous les temps et sous tous les rapports une puissance absolue, non seulement sur leur mode d'exister, mais encore sur leur existence. La même raison, qui fait que la suppression d'un corps n'est pas un homicide, fait que la révocation de la faculté accordée au corps de posséder n'est pas une spoliation. »

On peut d'abord répondre à l'argumentation de Thouret, que les églises particulières, dont l'ensemble constitue l'Eglise universelle, sont des corps que l'État n'a pas créés, qui existaient même avant la constitution de l'État français : ne les ayant pas créés, il ne pouvait les détruire.

Ensuite l'argumentation de Thouret repose sur une distinction, dont il affirme l'existence, et qui est loin d'être

démontrée. Est-il bien vrai que l'État a plus de pouvoir pour détruire la propriété corporative que pour supprimer la propriété des particuliers ? Les biens soumis à la propriété collective ne sont-ils pas de même nature que ceux qui font l'objet de la propriété individuelle ? On ne comprend pas bien pourquoi l'État aurait plus de droit vis-à-vis de biens affectés par le propriétaire à un besoin collectif que vis-à-vis de biens destinés par le propriétaire à la satisfaction de ses besoins personnels : dans un sens comme dans l'autre la volonté du propriétaire mérite le respect de la loi. Nous ne faisons nulle difficulté de reconnaître que l'État a le devoir de protéger l'intérêt général et celui des générations futures contre les abus de la propriété corporative. C'est ainsi que nous approuvons l'Édit de 1749 qui limita l'extension des biens de main-morte. Mais ériger en principe, comme le fait Thouret, que l'État a le droit, comme il l'entend, comme il le veut, de détruire la propriété collective, c'est une démonstration que n'a pas faite l'orateur révolutionnaire.

Tels sont cependant les arguments qui impressionnèrent l'Assemblée nationale, lorsque par 568 voix contre 346 elle vota le décret du 2 novembre 1789, qui enleva à l'Église la propriété des édifices du Culte pour la donner à l'État. Il nous semble que l'Assemblée aurait été mieux inspirée, en laissant à l'Église ses biens, dans la mesure où ils étaient nécessaires à l'entretien des ministres, aux frais du culte, et au recrutement du clergé.

CHAPITRE II

DE L'INDEMNITÉ PROMISE AU CLERGÉ PAR L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

L'Assemblée nationale ayant exproprié l'Église de ses biens, une indemnité était nécessairement due au clergé. Elle fut organisée par de nombreux actes administratifs (1).

Pour donner une idée de la façon dont était réglée cette indemnité, nous reproduisons le texte du document législatif, qui contenait la Constitution civile du clergé (2). On y trouve le titre III avec cette rubrique : *Du traitement des ministres de la Religion*. Le préambule de ce Décret est ainsi conçu : « Les membres de la Religion, exercent les premières et les plus importantes fonctions de la Société, et obligés de résider dans le lieu du service auquel la confiance des peuples les a appelés, seront défrayés par la Nation. Le Décret ordonne qu'il doit être fourni à chaque évêque, à chaque curé et aux desservants des annexes et succursales, un logement convenable, à charge par eux

(1) Voir Lois des 24 juillet et 24 août 1790 ; des 6, 11, 24 août 1790 ; des 10 et 15 décembre 1790 ; des 1, 2 avril et 15 mai 1791 ; du 17 juillet 1793.

(2) Décret des 12-24 août 1790.

d'y faire toutes les réparations locatives. Le texte désigne ensuite le traitement de chacun des membres du clergé. Pour les évêques le traitement varie de 50.000 livres à 12.000 livres suivant le chiffre de la population ; enfin pour les vicaires, les traitements vont de 1.200 livres à 700 livres. On n'a point oublié dans cette répartition les curés, qui à cause de leur grand âge ou de leurs infirmités ne peuvent plus vaquer à leurs fonctions, au profit desquels on établit des pensions.

Pour assurer le paiement de ces traitements et pensions, la Constitution des 3-14 septembre 1790 les classe parmi les engagements de l'État et en garantit l'inviolabilité. « Sous aucun prétexte, les fonds nécessaires à l'acquittement de la dette nationale ne pourront être ni refusés, ni suspendus. Le traitement des ministres du culte catholique pensionnés, conservés, élus ou nommés en vertu des décrets de l'Assemblée constituante fait partie de la dette nationale » (1).

Il ressort, avec évidence, de ces textes que l'Assemblée constituante regardait le clergé comme créancier de l'État au même titre que ceux qui possédaient des titres de rente.

Cependant cette conception des rapports de l'Église et de l'État a été l'objet d'une vive controverse. On a dit que toujours les biens de l'Église ont appartenu à l'État et jamais à l'Église, que l'État en reprenant la disposition de

(1) Titre V, art. 2.

ses biens n'avait aucune indemnité à payer. M. Briand, dans la séance du 6 avril 1905, s'est fait le défenseur de cette théorie : « Qu'a fait la Constituante en 1789 ? Elle a déclaré que les biens du clergé étaient et n'avaient jamais cessé d'être la propriété de la Nation, que l'Église n'en avait que la gestion. La Constituante avait donc le droit de faire cesser cette administration et de prendre la pleine, l'entière, la libre disposition de ce qui était sa propriété. Il n'y a eu, dans cette circonstance, ni confiscation, ni même expropriation. La Constituante a repris des biens appartenant à la Nation et les lui a rendus. Elle n'a ainsi commis ni faute, ni délit. Par conséquent, il ne pouvait être question ni d'indemnité, ni d'une réparation quelconque au profit des membres du clergé. Seulement comme les Constituants considéraient que la Religion était une nécessité sociale, et constituait un service public, pour en assurer la continuité, ils attribuèrent des traitements aux membres du clergé, afin qu'il leur fût possible de continuer à exercer leur culte. »

Cette démonstration repose tout entière sur le principe que l'État est propriétaire des biens du culte, qu'il l'a toujours été. Mais comment justifier cette proposition. Tous les arguments invoqués (1) se briseront toujours contre cette idée que les hommes sont libres de s'associer pour atteindre un but licite et moral, et que les biens ou valeurs qu'ils mettent en commun pour réaliser ce but

(1) Voyez, en ce sens, Mirabeau dans la séance du 2 novembre 1789 (*Moniteur*).

sont des biens à eux, sont des biens appartenant à l'Association, et qu'il n'est pas de raisonnement si subtil qu'il puisse être, qui puisse prévaloir contre ce principe. Si l'État se les approprie pour cause d'utilité publique, qu'il paie une indemnité. D'ailleurs, rien ne fait supposer que l'Assemblée constituante n'ait pas été dominée par cette idée d'indemnité. Des discours préparatoires, des lois, des projets de loi sur ce sujet, il ressort à l'évidence que le décret du 2 novembre 1789 fut une mesure d'expropriation et que le premier budget des cultes a eu le caractère d'une indemnité.

CHAPITRE III

DE LA SUPPRESSION DE L'INDEMNITÉ SANS RESTITUTION DES BIENS

Nous arrivons au régime le plus rigoureux que l'Église ait eu à subir relativement à ses biens. Non seulement elle a perdu la propriété et la jouissance de son patrimoine, mais on lui supprime l'indemnité solennellement promise.

I. — Cette détermination fut prise par le décret du 13 brumaire an II (3 novembre 1793), qui déclare propriété nationale tout l'actif affecté aux fabriques et à l'acquit des fondations. L'article 1 supprime en ces termes la propriété et la jouissance des biens de l'Église : Tout l'actif affecté, à quelque titre que ce soit, aux fabriques des églises cathédrales, paroissiales et succursales, ainsi qu'à l'acquit des fondations, fait partie des propriétés nationales. Les meubles ou immeubles, ajoute l'article 2, provenant de cet actif seront régis, administrés ou vendus comme les autres domaines ou meubles nationaux. Et l'article 3, statuant sur les créances que peuvent avoir les fabriques, en confie le remboursement à la régie du droit d'enregistrement. Quant aux dettes de fabriques, elles deviennent dettes nationales. Les matières d'or et d'ar-

gent seront envoyées à la Trésorerie, qui les fera convertir en barres ; les matières de cuivre ou d'étain seront envoyées ou à la Monnaie ou à la fonderie de canons la plus voisine.

A l'époque où ce décret fut rendu, il n'y avait plus à vrai dire ni culte, ni clergé en France. Les prêtres étaient déportés, ou bien ils abjuraient, les fabriques étaient désormais inutiles et l'État avait besoin de leurs biens. Le décret ci-dessus a consommé l'expropriation commencée par le décret du 19 août 1792 relatif à la suite des immeubles affectés aux fabriques des églises. Ce qui est surprenant c'est qu'une détermination aussi grave fut adoptée sans discussion, sur la proposition de Goujon, au nom du Comité des Domaines.

II. — Après la suppression des biens suivit la suppression de toute indemnité, la suppression du budget des cultes qui pour l'Église tenait lieu des biens perdus. Ce fut l'œuvre d'un Décret sur l'exercice des cultes du 3 ventôse an III (21 février 1795). Il défendait d'apporter aucun trouble à un culte quelconque, il proclamait que la République n'en salariait aucun, qu'elle ne fournissait aucun local, ni pour l'exercice du culte, ni pour le logement des ministres. Il interdisait les cérémonies de tout culte hors de l'enceinte choisie pour leur exercice. Il ne reconnaissait aucun ministre du culte et défendait de paraître en public avec les habits, ornements ou costumes affectés à des cérémonies religieuses. Il défendait aux communes ou sections de communes en nom collectif d'acquérir ni

louer de local pour l'exercice des cultes. En vertu de ce décret il ne pouvait être formé aucune dotation perpétuelle ou viagère, ni établi aucune taxe pour en acquitter les dépenses. Il n'était point dérogé à la loi du 2 des sans-culottides an II, sur les pensions ecclésiastiques, et les dispositions devaient en être exécutées suivant leur forme et teneur. Ce dernier décret disposait que la République ne paierait plus les frais, ni les salaires d'aucun culte et réglait les conditions à observer pour le paiement des pensions allouées aux ci-devant ministres du culte.

Un long rapport de Boissy d'Anglas a précédé l'adoption de ce décret. « Le culte, disait le rapporteur, a été banni du gouvernement, il n'y rentrera plus. Vos maximes doivent être à son égard celles d'une tolérance éclairée, mais d'une indépendance parfaite. »

III. — L'excès du mal ne devait pas tarder à amener une réaction. Des réclamations s'élevèrent même au sein de la Convention. On y priait l'Assemblée de rendre au peuple ses églises, en invoquant que la politique le commandait, que la République ne pouvait qu'y gagner, que le peuple est souverain, qu'il doit être obéi quand il réclame ses églises. La Convention finit par céder. Alors fut votée, sur la proposition du catholique Lanjuinais, la loi du 11 prairial an III (30 mai 1795).

Cette loi permet aux citoyens des communes et des sections de communes de la République d'avoir le libre usage des édifices non aliénés, dont elles étaient en possession au premier jour de l'an II de la République. Elle dispose

que ces édifices seront remis à l'usage des citoyens dans l'état où ils se trouvent, à la charge de les entretenir et réparer, ainsi qu'ils verront, sans aucune contribution forcée. C'était une première dérogation, un principe de la neutralité absolue de l'État dans les cultes.

En même temps la renaissance du catholicisme s'affirmait par l'ouverture d'un grand nombre d'églises. Si nous en croyons les Annales catholiques du 11 Frimaire an V (1^{er} décembre 1797) de nouveaux temples s'ouvraient chaque jour. A Paris, le nombre des Églises occupées est de quarante, un an plus tard il est de cinquante. Les mêmes Annales témoignent que trente et un mille deux cent quatorze communes ont repris le Culte et que quatre mille cinq cent onze sont en réclamation pour l'obtenir. Les autres cultes se développaient également.

C'est alors que les élections de Germinal an V (avril 1797) ayant amené la formation d'une majorité catholique, le Conseil des Cinq Cents nomma une commission pour reviser les lois politiques ou religieuses. En conséquence, Camille Jordan déposa le 29 Prairial (15 juin 1797) son célèbre rapport. Le 27 Messidor (15 juillet 1797) les Cinq Cents votèrent une résolution abrogeant les lois contre les prêtres et reconnaissant aux citoyens le droit d'acheter ou de louer des édifices pour l'exercice du culte.

C'est cette politique religieuse qui va se continuer sous l'habile direction de Bonaparte et aboutir au Concordat.

QUATRIÈME PARTIE

DE LA PROPRIÉTÉ DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME CONCORDATAIRE

Les motifs ou les circonstances, qui ont amené Bonaparte à renouer les relations avec la Papauté pour aboutir au Concordat du 26 Messidor an VI (15 juillet 1801) ont été diversement appréciés.

Suivant les uns, il faudrait les rattacher au désir effréné du premier Consul de dominer sur les consciences, d'étendre son empire sur tout. Madame de Staël s'est faite l'interprète de cette opinion dans cette phrase célèbre : « Il lui fallait un clergé, comme des chambellans, comme des titres, comme des décorations, comme enfin toutes les anciennes cariatides du pouvoir ». (1)

Suivant d'autres, cette politique religieuse nouvelle doit être attribuée à une recrudescence du sentiment religieux, qui, à la fin du Directoire, se manifestait par l'affluence des foules dans les Églises nouvellement ouvertes. C'était une réaction contre l'irréligion révolutionnaire. Pour

(1) Aulard, *Histoire politique*, p. 733. — Chambre des députés, cours prononcés à la Chambre par M. Zevaës, et M. Deville dans séance du 23 mars 1905.

profiter de ce mouvement populaire et le faire tourner à son profit, le premier Consul aurait affecté des sentiments religieux, qu'il formulait la veille de la bataille de Marengo, en s'adressant, en ces termes, au clergé de Milan : « Nulle société ne peut exister sans morale, et il n'y a pas de bonne morale sans religion. Il n'y a donc que la religion qui donne à l'État un appui ferme et durable. Une société sans religion est comme un navire sans boussole. »

Suivant une troisième opinion, il fallait tranquilliser les acquéreurs des biens ecclésiastiques, les acheteurs des presbytères, des évêchés, des séminaires, des églises et des chapelles, en si grand nombre sur le sol français ; il était nécessaire que tous ces droits acquis, conformément aux lois du pays, fussent ratifiés. Pour la majorité des Français, ce but ne pouvait être atteint qu'avec le concours de la Papauté. C'était un motif de plus de s'entendre avec cette Puissance.

Voici les principes fondamentaux du Concordat, relativement aux édifices du culte. L'article XII met à la disposition des évêques toutes les Églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres, non aliénées, nécessaires au culte. L'article XIII contient l'engagement, pris par Sa Sainteté, pour elle et pour ses successeurs, de ne troubler, en aucune manière, les acquéreurs des édifices du culte qui ont été aliénés. Sa Sainteté déclare, qu'en conséquence, la propriété de ces biens, les droits et revenus y attachés demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayants-cause. L'article 75 des

articles organiques portait que « les édifices anciennement destinés au culte catholique, actuellement dans les mains de la Nation, à raison d'un édifice par cure et par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêté du Préfet du département et qu'une expédition de ces arrêts sera adressée au Conseiller d'État, chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

A l'aide de ces dispositions fondamentales, qui nous donnent une idée du Concordat de 1801, nous aurons à rechercher, dans trois chapitres, à qui appartiennent les édifices du culte, qui en a la jouissance, et du droit de désaffectation de ces biens ?

CHAPITRE I

A QUI APPARTIENNENT LES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME CONCORDATAIRE

Pour préciser les titulaires de la propriété des édifices du culte sous le régime concordataire, il est nécessaire de distinguer les édifices antérieurs ou postérieurs au Concordat.

SECTION I

ÉDIFICES DU CULTE ANTÉRIEURS AU CONCORDAT

Les édifices du culte antérieurs au Concordat appartiennent à l'État, aux Communes ou aux Fabriques.

I. — Des édifices appartenant à l'État.

I. — L'État est propriétaire des Églises cathédrales ou métropolitaines. L'origine de cette propriété est le fameux décret du lundi 2 novembre 1789, par lequel tous les biens ecclésiastiques sont mis à la disposition de la Nation. On ne pouvait en attribuer la propriété ni aux diocèses, ni aux métropoles, qui sont de pures circonscriptions

administratives, n'ayant pas la personnalité nécessaire pour avoir des droits et ne constituant pas, dès lors, des établissements publics. Pour la même raison, ces Églises ne pouvaient pas appartenir aux départements qui n'acquiescent que plus tard l'aptitude au patrimoine. Elles ne pouvaient non plus appartenir aux Communes, bien qu'elles aient la personnalité civile, parce que ces Églises ne sont pas affectées à un service local, mais à un service régional. Aussi, la loi du 31 juillet 1821, relative à la fixation du budget des dépenses et des recettes de 1821, met-elle à la charge de l'État les dépenses afférentes aux Églises cathédrales et métropolitaines en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique.

II. — L'État est propriétaire des palais épiscopaux. Comme tous les autres biens de l'Église, les palais épiscopaux avaient été enlevés à l'Église par les lois révolutionnaires et étaient devenus la propriété de l'État, et le Concordat, qui avait mis à la disposition des laïques les palais, qui n'avaient pas été aliénés, n'avait pas modifié ces règles. Cependant Monseigneur de Queleu dans une lettre, que le Conseil d'État déclara abusive, avait soutenu que par l'article 12 l'État avait perdu la propriété (1). Mais cette opinion ne prévalut pas. La restitution des palais épiscopaux, non aliénés, pour servir de résidence aux évêques se fit sans difficulté. Quant à la restitution des palais aliénés, elle se fit par équivalent. Aux termes de

(1) 18 septembre 1831. Voyez *Rép.* Béquet, v^o culte, n^o 1939.

l'article 71 des lois organiques, les Conseils généraux de département furent autorisés à procurer aux archevêques et aux évêques un logement convenable. Depuis, cette charge a cessé d'être imposée aux départements et c'est l'État qui assure aux Evêques le logement auquel ils ont droit en vertu du Concordat. Quant au mobilier du palais épiscopal, c'est l'État qui doit le fournir à l'Evêque et qui doit en supporter les frais d'entretien. Toutefois il est loisible aux départements de voter pour le même objet des fonds à prendre sur les centimes additionnels (1). L'ameublement des évêchés se compose de meubles meublants servant à la représentation tels que glaces, consoles, secrétaires, tentures, lustres, tapis, sièges et autres objets qui garnissent les salons de réception, la salle à manger et le cabinet du prélat, ensuite de l'ameublement d'un appartement d'habitation d'honneur, puis du mobilier de la chapelle de l'évêché, et enfin des crosses épiscopales, et des croix processionnelles des évêques (2). Tout ce mobilier appartient à l'État.

Appartient aussi à l'État la propriété des bâtiments des séminaires. Le Concordat et la loi organique du 18 Germinal an X portent que les archevêques et évêques pourront avec l'autorisation du gouvernement, établir dans leurs diocèses des séminaires (3), mais le Gouvernement ne s'était nullement engagé à les doter. Cependant

(1) Loi du 15 mai 1818, art. 26.

(2) Ordonnance 7 avril 1819, art. I.

(3) Art. II du Concordat.

en fait de nombreuses concessions gratuites d'immeubles, appartenant à l'État, furent faites au profit des séminaires, qui furent restitués au culte par le décret du 20 prairial an X, et le Gouvernement se montra plein de magnificence pour la création et l'entretien des séminaires. C'est ainsi qu'il créa des bourses et des demi-bourses et qu'un arrêté du 20 prairial an X, déclara que les séminaires demeureraient à la charge de l'État. Les séminaires acquirent même la personnalité et devinrent ainsi propriétaires d'immeubles.

II. — Édifices du culte appartenant aux communes sous le régime concordataire.

La Commune est propriétaire des Églises paroissiales sous le régime concordataire. Nulle proposition n'a soulevé plus de controverses et n'a suscité plus d'arguments. Elle est célèbre et une étude de la propriété des édifices du culte doit y consacrer de longs développements.

I. — Les arguments invoqués dans le sens de la propriété des communes sont nombreux.

Il y a d'abord le Décret du 11 prairial an III (30 mai 1796) relatif à la célébration des cultes dans les édifices qui y étaient originairement destinés. Il y est décrété que les citoyens des communes ou sections de communes de la République auraient provisoirement le libre usage des édifices non aliénés, destinés originairement aux exercices d'un ou plusieurs cultes et dont elles étaient en possession

au premier jour de l'an II de la République. Ils pourront s'en servir sous la surveillance des autorités constituées, tant pour les assemblées ordonnées par la loi, que pour l'exercice de leur culte. Ces édifices, ajoute l'article 2, seront remis à l'usage desdits citoyens dans l'état où ils se trouvent, à la charge de les entretenir et réparer ainsi qu'ils verront, sans aucune contribution forcée. Ainsi ce Décret accorde aux citoyens de la Commune la jouissance des édifices du culte, et met à la charge des communes les dépenses d'entretien et les réparations. On ne voit plus alors à quoi s'étendrait la propriété de l'État. Sans doute cet argument ne suffirait pas par lui-même, mais il en est d'autres.

Un arrêté sur les formalités d'acquisition, location ou réparation des bâtiments destinés au culte du 7 Ventôse an XI (26 février 1903) ordonne aux Conseils municipaux, en conséquence de l'article 72 de la loi du 18 Germinal an X, de s'assembler avant le 1^{er} Floréal et de délibérer sur les dispositions qui seraient à prendre par la Commune : 1^o pour l'acquisition, la location ou la réparation du bâtiment destiné au culte ; 2^o pour l'établissement ou la réparation du presbytère. L'arrêté enjoint aussi aux Conseils municipaux de délibérer sur le mode le plus convenable de lever les sommes à fournir par la Commune pour subvenir à ces dépenses. Si la loi met à la charge de la commune l'acquisition, la réparation de l'édifice du culte, cet édifice acquis et réparé par la commune ne doit pas appartenir à l'État.

Un avis du Conseil d'État du 3 Nivôse an XIII (24 décembre 1794), relatif aux établissements publics des communes, exceptés de la règle qui réunit les propriétés communales au domaine national, reconnaît en ces termes la propriété de la commune relativement aux édifices du culte. Le Conseil d'État est d'avis que les bâtiments, maisons et emplacements nécessaires au service public de la commune, qui sont employés comme tels sans être loués et affermés, sans produire une rente comme les hôtels de ville, les prisons, les presbytères, les églises rendues au culte, les halles, les boucheries, etc., ne peuvent cesser d'appartenir aux communes.

Un deuxième avis du Conseil d'État des 2-6 Pluviose an XIII est aussi probant. Le Conseil est d'avis que les églises et les presbytères abandonnés aux communes, en vertu de la loi du 18 Germinal an X, doivent être considérés comme propriétés communales. Un troisième avis, du 9 Messidor an XIII, affirme également la propriété des communes.

II. — De graves objections peuvent être opposées à chacun de ces arguments. On remarque d'abord que la jouissance d'un bien, et l'obligation de l'entretenir ne sont pas des éléments suffisants pour constituer la propriété, qui est le droit le plus absolu qu'on peut avoir sur une chose. Au second argument on objecte que l'arrêté du 7 Ventôse an XI ne concerne que les églises nouvellement acquises. Or nous ne nous occupons que de celles rendues au culte par le Concordat. Enfin on objecte que les avis du

Conseil d'État n'ont pas force de loi comme n'ayant pas été insérés au *Bulletin des lois*.

III. — Contre la propriété des communes on fait valoir différentes considérations. D'abord on prétend tirer argument des articles 12 et 13 du Concordat, qui s'expliquent aisément par cette idée que si la Papauté a renoncé au droit d'inquiéter les acquéreurs des biens ecclésiastiques, c'est qu'on lui donnerait comme contre-partie la propriété des édifices qui n'avaient pas été aliénés. On argumente ensuite du passé en rappelant que les fabriques de l'ancien régime avaient la propriété des biens ecclésiastiques, et que le Concordat, en rétablissant ces anciens établissements du culte, devait aussi rétablir ce qui en faisait l'attribut essentiel, la propriété des biens ecclésiastiques. Mais cette raison ne justifie rien. Les biens ecclésiastiques n'appartenaient pas aux anciennes fabriques ; ils appartenaient à la communauté des fidèles, et les fabriciens n'avaient que la gestion de biens qui ne leur appartenaient pas.

Enfin on a cité contre la propriété des fabriques le décret du 17 mars 1809, qui décide que les dispositions des articles ci-dessus de la loi du 18 germinal an X sont applicables aux églises et aux presbytères qui, ayant été aliénés, sont rentrés dans les mains du domaine, pour cause de déchéance. Néanmoins, ajoute l'article 11, dans le cas de cédules souscrites par les acquéreurs déchus, à raison du prix de leur adjudication, le remboursement du prix de cette cédule sera à la charge de la paroisse à la-

quelle l'église et le presbytère seront rendus. Comme aussi dans le cas où les acquéreurs déchus auraient commis des dégradations par l'enlèvement de quelques matériaux, ils seront tenus de verser la valeur de ces dégradations dans la caisse de la commune, qui à cet égard est mise à la place du domaine. Evidemment dans ce texte le mot paroisse est employé à tort ; c'est le mot commune qui aurait dû figurer dans le texte, comme l'attestent les travaux préparatoires et les paroles mêmes du rapporteur Régnaud de Saint-Jean d'Angély, où il n'est question que de la commune. En terminant, nous repoussons toutes les allégations contre l'autorité législative des avis du Conseil d'État, contre leur caractère interprétatif et contre leur rétroactivité.

IV. — Notre conclusion serait donc que les églises paroissiales appartiennent à la commune et que cette propriété a pour principal fondement les trois avis précités du Conseil d'État.

V. — Les auteurs se sont divisés sur la question. Les uns affirment le droit de propriété de l'État (1). D'autres se prononcent pour la propriété des fabriques (2). D'autres enfin, et ce sont les plus nombreux, reconnaissent le droit des communes.

VI. — C'est dans le sens de la propriété des communes,

(1) Appert, *Revue critique*, tome VI, nouvelle série, p. 737.

(2) Foucart, *Eléments de Droit administratif*, t. III, p. 571.

que la jurisprudence du Conseil d'État s'est toujours prononcée (1).

VII. — Les temples protestants confisqués pendant la période révolutionnaire et restitués plus tard au Conseil presbytéral, font partie du domaine communal au même titre que les églises paroissiales restituées au culte par les termes du Concordat (2).

VIII. — Les mêmes questions qui ont été soulevées sur les églises paroissiales, se sont posées à l'occasion des édifices servant à l'habitation du curé ou du desservant. Mais les mêmes solutions s'imposent. Tous les presbytères, enlevés à l'Eglise par la Révolution, et qui n'étaient pas aliénés sont devenus propriétés communales. Cependant, on peut citer en faveur des fabriques des décisions ministérielles (3).

III. — Des édifices du culte appartenant aux fabriques sous le régime concordataire.

Appartiennent aux fabriques les églises et les presbytères supprimés en vertu du décret du 7 thermidor an XI, réunissant les biens d'églises supprimées à ceux des églises conservées ; du décret du 30 mai 1806 déclarant que les

(1) Arrêts du 7 mars 1838 et 12 février 1841.

(2) Avis du Conseil d'État du 2 nivôse, 2 pluviôse et 24 prairial an XIII.

(3) 7 février 1807, 20 décembre 1822 et 6 juillet 1823, ainsi que l'Ordonnance du 3 mars 1825.

églises et les presbytères supprimés font partie des biens restitués aux fabriques et pourront être aliénés au profit des églises conservées ; du décret du 17 mars 1809 restituant aux fabriques les églises et presbytères aliénés, mais rentrés au pouvoir du domaine pour cause de déchéance.

SECTION II

ÉDIFICES DU CULTE POSTÉRIEURS AU CONCORDAT

Les édifices, qui ont été affectés au culte postérieurement au Concordat sont la propriété de l'État, du département, de la commune ou des fabriques ou consistoires. Pour déterminer l'établissement propriétaire, il n'y a qu'à rechercher la provenance des fonds fournis pour la construction et à qui appartient le sol sur lequel la construction a été édifiée. Ainsi l'édifice appartient à l'État si les fonds et le terrain ont été donnés par l'État ; à la commune, si les fonds et le sol viennent de la commune ; à la fabrique, quand l'édifice a été édifié à ses frais et sur son sol. Une question délicate s'élève dans le cas où l'édifice a été construit à frais communs par la fabrique et la commune. On donne la préférence à la personne qui a fourni le sol et on applique la règle : *Superficies solo cedit*. Par dérogation à ce principe, il est admis par la jurisprudence administrative que l'on refuse l'autorisation d'acheter un terrain pour y bâtir, si la fabrique ou le Consistoire ne consentent pas à laisser la propriété à la commune.

CHAPITRE II

DE LA JOUISSANCE DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME CONCORDATAIRE

Nous avons à rechercher quelle est la nature de cette jouissance des édifices du culte, quels sont les établissements bénéficiaires de cette jouissance, quelles en sont les charges, et quand elle cesse.

SECTION I

DU DROIT DES FABRIQUES SUR LES ÉDIFICES DU CULTE

I. — La seule jouissance qui puisse exister sur les édifices du culte est celle dont sont susceptibles les dépendances du domaine public, décide la jurisprudence. Personne ne peut en avoir privativement l'*usus*, le *fructus*, l'*abusus*. Les personnes morales dans le domaine public desquelles elles se trouvent les détiennent dans l'intérêt public du culte, sans pouvoir les détourner de leur destination, ou les affecter à des cultes différents.

Le caractère de domanialité publique a été reconnu aux Églises rendues au culte en exécution du Concordat, par une jurisprudence constante de la Cour de cassation et de la Cour d'appel (1). Nous ne voulons citer qu'un seul arrêt, mettant bien en lumière le caractère domanial de ces Églises, c'est celui de la Cour d'appel de Paris du 18 février 1851 (Sirey 51.2.81). « Attendu en droit, dit la Cour, que les Églises tant qu'elles gardent leur destination, sont hors du commerce, et par suite imprescriptibles, que le principe qui les rend imprescriptibles est indépendant de leur caractère plus ou moins monumental, et tient uniquement à leur affectation à un service public ; qu'il importe peu, dès lors, qu'il s'agisse d'une Église de village ou d'une grande cathédrale, la destination publique restant entière et la même ; que c'est à tort que les premiers juges ont établi une distinction qui n'est pas dans la loi et ont décidé que le sieur X... pouvait acquérir, par prescription, la servitude *oneris ferendi* sur l'Église de Barbaste, parce que cette Église n'a rien de remarquable, n'est pas une œuvre d'art, et que les constructions ne nuisent pas à l'exercice du culte et n'interceptent pas le jour. Mais que les édifices publics étant susceptibles d'une propriété privée sont, par voie de conséquence,

(1) Arrêt : Toulouse, 13 mai 1831 ; Limoges, 22 août 1838 ; Caen, 11 décembre 1848 ; Paris, 16 février 1849 et 18 février 1851 ; Riom, 19 mai 1854 ; Rouen, 14 avril 1858 ; Agen, 23 janvier 1860 et 2 juillet 1862 ; Cassation, 12 décembre 1823, 19 avril 1825, 18 juillet 1838, 5 décembre 1838.

insusceptibles de servitude ; que les murs d'une Église, comme l'intérieur, comme le sol sur lequel le temple est bâti, font partie intégrante de l'édifice, et forment une propriété publique et inaliénable ; qu'ils ne peuvent donc être grevés d'aucune charge qui en entrave l'usage ; que permettre d'y appuyer des bâtisses, ce serait aliéner forcément une partie de ce mur et le rendre mitoyen ; — Sur le droit de passage pour les réparations de l'Église, attendu que ce droit est indispensable à la conservation et à l'existence de l'Église ; qu'il participe nécessairement de son inaliénabilité, et qu'on ne peut pas plus acquérir la libération d'une pareille charge qu'on ne peut acquérir contre l'Église une servitude quelconque... Par ces motifs..... » Ainsi se trouve bien marqué le caractère domanial des Églises rendues au culte par le Concordat. Elles nous sont données comme faisant partie du domaine public communal.

Mais dans quel domaine public doit-on ranger les Églises construites exclusivement aux frais de la fabrique sur un terrain lui appartenant ? Les auteurs qui n'admettent pas d'autres domaines publics que ceux de l'État, des départements ou des communes, et qui, d'un autre côté, ne se résignent pas à priver des bénéfices de la domanialité publique les églises qui sont affectées à un service public et sont à l'usage de tous, sont assez embarrassés. **M. Ducrocq**, l'un d'eux, range ces églises dans le domaine public communal. C'est une conception un peu étrange. Ne vaut-il pas mieux admettre un domaine public fabri-

cien et alors voici quelle sera la situation de ces églises. Ce sont les fabriques qui en seront propriétaires, mais elles feront partie du domaine public des fabriques. Rien ne s'oppose, en effet, à ce que les fabriques qui sont chargées d'un service public, détiennent des biens du domaine public. D'ailleurs, la loi de 1887 sur la conservation des monuments historiques et des objets d'art a formellement reconnu qu'il peut y avoir un domaine public fabricien, puisque les meubles classés des fabriques sont déclarés inaliénables et imprescriptibles et offrent, par conséquent, les deux caractères fondamentaux de la domanialité publique.

Il existe une autre opinion sur la domanialité publique des églises paroissiales par l'éminent auteur de droit administratif, M. Berthélemy. Le savant professeur n'admet pas cette manière de voir de la jurisprudence et la trouve en pleine contradiction avec la véritable théorie de la domanialité publique. Pour qu'un bien soit une dépendance du domaine public, il faut que ce bien soit une portion de territoire, qu'il soit insusceptible de propriété privée. Or, ce n'est pas le cas pour les églises paroissiales. L'intérêt pratique de la controverse est, d'ailleurs, de peu d'importance. L'église paroissiale, quelle que soit l'opinion admise, doit être traitée comme tout édifice affecté à un service public, et de ce chef inaliénable. Ce n'est donc qu'au regard de la prescriptibilité que les deux opinions diffèrent. Et encore cet intérêt est-il affaibli pour un grand nombre d'églises, pour toutes celles

qui sont classées parmi les monuments historiques (1). En suivant cette seconde opinion, nous ne pouvons approuver l'arrêt que nous avons cité plus haut, proclamant la domanialité des églises paroissiales et comme conséquence leur imprescriptibilité.

II. — Quand la fabrique jouit d'un édifice du culte appartenant à l'État ou à la commune, on serait tenté d'établir un parallèle entre cette hypothèse et celle où la propriété d'un immeuble est répartie entre un nu-propriétaire et un usufruitier. Mais il n'en est rien. Cette jouissance de l'édifice du culte comporte ses règles spéciales, tirées du but qui doit être atteint et n'est pas assimilable à aucune jouissance de la chose d'autrui. Celui qui a la jouissance de la chose d'autrui, par exemple l'usufruitier, n'est pas tenu des grosses réparations.

La fabrique, le conseil presbytéral ou le consistoire, au contraire, ont à leur charge les grosses réparations. Cette obligation résulte du décret du 5 mai 1806, art. 2 ; de la loi municipale du 17 juillet 1837, art. 30, §§ 14 et 16, et du décret du 26 mars 1852.

Le droit de jouissance des curés ou desservants sur les presbytères varie suivant qu'ils appartiennent à la commune ou à un établissement religieux. Dans le premier cas, le curé n'a qu'une jouissance de fait qui n'est protégée par aucune action en justice. Dans le second cas il a un véritable droit d'usufruit. Donc s'il était exproprié de

(1) Loi du 30 mars 1887, art. 10.

sa jouissance pour cause d'utilité publique, le jury d'expropriation devrait lui allouer une indemnité.

SECTION II

DES ÉTABLISSEMENTS ATTRIBUTAIRES DE CETTE JOUISSANCE

La question n'offre d'intérêt que dans l'hypothèse où les immeubles appartiennent à l'État et aux communes. Dans ces hypothèses, la jouissance en est attribuée aux fabriques, aux conseils presbytériens et aux consistoires.

I. — Des fabriques sous le régime concordataire.

Les fabriques sont des établissements publics dont les biens et les revenus sont affectés aux frais du culte. Ces institutions, qui sous une forme ou sous une autre, remontent, comme nous l'avons vu, aux premiers temps du christianisme, sont nées des besoins du culte, et se répandirent dans toute la chrétienté. Quand arriva la fin de l'ancien régime, les principales règles qui les régissaient étaient les suivantes : les marguilliers, fabriciens ou procureurs (on leur donnait indifféremment cette triple qualification), étaient nommés habituellement par les habitants seuls, dans des assemblées. Ils rendaient leurs comptes aux archevêques, évêques ou archidiacres lors de

leur visite, mais toujours en présence des officiers de justice et des principaux habitants (1). Ils ne pouvaient accepter de fondations sans le consentement du curé (2), ni intenter aucun procès sans une délibération de la communauté des habitants et une autorisation de l'intendant de la Généralité (3). Ils veillaient à la perception des revenus et à la conservation des fonds et ne devaient emprunter de l'argent à intérêt ou à fonds perdu pour réparations, qu'avec l'autorisation du Roi et en vertu de lettres patentes enregistrées au Parlement, le tout sous leur responsabilité pécuniaire (4). Les habitants et les gros décimateurs, c'est-à-dire les percepteurs des dîmes, subvenaient pour moitié aux réparations de l'église, les premiers pour la nef, les seconds pour le chœur et le sanctuaire (5).

La Révolution mit à la disposition de la Nation (6) tous les biens ecclésiastiques à la charge par elle de pourvoir aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres. Puis la loi du 19 août 1792 prescrivit de vendre les immeubles appartenant aux fabriques, en transportant aux officiers municipaux l'administration de ces fabriques. Enfin arriva la loi du 13 brumaire an II (3 novembre 1793) qui déclara propriété de l'État tout

(1) Édit de 1695, art. 17.

(2) Ordonnance de Blois, art. 55.

(3) Déclaration du 2 octobre 1703.

(4) Déclaration du 31 janvier 1690.

(5) Déclaration du 18 février 1623.

(6) 2 novembre 1789.

l'actif affecté, à titre de fondation ou autre, aux fabriques des églises cathédrales, paroissiales et succursales. Par suite de cette dernière loi et de l'abolition du culte, les fabriques cessèrent d'exister.

Le Concordat, en réorganisant le culte, rétablit en même temps les fabriques. L'article 76 de cette loi porte que « il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes ». Mais cette loi n'avait pas réglementé cette institution rétablie. Une décision du 9 Floréal an XI (29 avril 1803) laissa aux évêques le soin de rétablir par des règlements particuliers, soumis à l'approbation du gouvernement, l'ancienne institution. Le patrimoine des fabriques s'étant augmenté par le Décret du 9 Thermidor an XI, un Décret portant règlement général des fabriques a supprimé de droit tous les règlements particuliers faits par les archevêques ou évêques. Seules les fabriques des églises cathédrales et métropolitaines restent soumises à la réglementation épiscopale (1). Voici les principaux traits de la nouvelle réglementation des fabriques : Les fabriques se composent d'un Conseil de fabrique pour la délibération, et d'un bureau de marguilliers pour l'administration et l'exécution. Les conseillers sont pris parmi les notables au nombre de neuf membres ou de cinq, suivant que la population est inférieure ou supérieure au chiffre de cinq mille habitants. De plus sont membres de droit, le curé

(1) Décret du 30 décembre 1809, art. 104 et 105.

ou desservant, le maire de la commune. Le Conseil de fabrique une fois organisé par l'Évêque et le Préfet se renouvelle par lui-même, par le système de la cooptation tous les trois ans. — Le Bureau des marguilliers se compose du curé ou desservant, qui en est membre perpétuel et de droit et de trois membres du conseil de fabrique. Le bureau se renouvelle par tiers tous les ans. — Le conseil de fabrique, considéré dans ses attributions, choisit et renouvelle dans son sein les membres du bureau des marguilliers. Les objets soumis à sa délibération sont le budget de la fabrique, le compte annuel de son trésorier, l'emploi des fonds excédant les dépenses, le montant des legs et donations, le emploi des capitaux remboursés, les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux à longue durée, et, en général, tous les objets excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens de mineurs. Quant au bureau des marguilliers, suivant l'article 24 du Décret, il prépare les affaires qui doivent être portées au Conseil, il est en outre chargé de l'exécution des délibérations du conseil, et de l'administration journalière du temporel de la paroisse. Les Fabriques ont à subvenir aux charges suivantes énumérées dans l'article 37 du Décret du 30 décembre 1809 : 1° les frais ordinaires : ornements, pain, vin, sel, cire, huile, encens, linges, luminaire, personnel subalterne, chantres, organistes, bedeaux, sonneurs, etc. ; 2° la décoration intérieure de l'Église ; 3° les honoraires des prédicateurs ; 4° l'entretien des églises, presbytères, et l'indemnité de logement au curé ou desservant dans

certain cas. — Les ressources des fabriques comprennent les revenus des biens restitués, ainsi que des biens qui leur ont été affectés par le gouvernement, les dons et legs, les quêtes et offrandes diverses, les oblations tarifées à l'occasion des cérémonies religieuses, les suppléments donnés par les communes le cas échéant.

Tels sont les établissements du culte catholique, à qui la loi a confié, sous le régime concordataire, la jouissance des édifices du culte, appartenant à l'État, aux départements et aux communes.

II. — Des Consistoires locaux des Églises réformées.

Les articles organiques des cultes protestants portent que les Églises réformées de France auront des pasteurs, des Consistoires locaux, et des synodes, qu'il y aura une église consistoriale par six mille âmes de la même communion, et que cinq églises consistoriales formeront l'arrondissement d'un synode. Ce sont les Consistoires locaux qui ont l'administration des biens de l'Église et la gestion des deniers provenant des aumônes. C'est donc à eux qu'est concédée la jouissance des édifices du culte protestant, appartenant à l'État, aux départements et aux communes. Tous les deux ans les anciens du Consistoire seront renouvelés par moitié ; à cette époque, les anciens en exercice s'adjoindront un nombre égal de citoyens protestants, chefs de famille, et parmi les plus imposés au rôle

des contributions directes de la commune où l'Église consistoriale sera située, pour procéder au renouvellement.

Les anciens sortants pourront être réélus. Dans les églises où il n'y a pas de consistoire actuel, il en sera formé un. Tous les membres seront élus par la réunion des vingt cinq chefs de famille protestants les plus imposés au rôle des contributions directes ; cette réunion n'aura lieu qu'avec l'autorisation et en présence du préfet ou du sous-préfet.

III. — Des Conseils presbytéraux de l'Église de la confession d'Ausbourg.

En vertu de la loi du 1^{er} août 1879, modifiant l'organisation de l'Église évangélique de la confession d'Ausbourg, cette Église a des pasteurs, des inspecteurs ecclésiastiques, des conseils presbytéraux, des consistoires, des synodes particuliers et un synode général. Elle a aussi une Faculté de théologie.

Le conseil presbytéral est chargé entre autres fonctions de l'entretien et de la conservation des édifices religieux et des biens curiaux. Il administre les aumônes et ceux des biens et revenus de la communauté, qui sont affectés à l'entretien du culte et des édifices religieux, le tout sous la surveillance du consistoire (1). Le conseil est

(1) Art. 10 de la loi du 1^{er} août 1879.

élu par les fidèles. Il est renouvelé par moitié tous les trois ans. C'est donc au conseil presbytéral qu'est confiée la jouissance des édifices appartenant à l'État et aux communes.

SECTION III

DES CHARGES DE CETTE JOUISSANCE SOUS LE RÉGIME CONCORDATAIRE

Il est nécessaire d'établir en cette matière une distinction entre les réparations d'entretien et les grosses réparations.

I. — Réparations d'entretien aux églises.

L'article 37 du décret de 1809 impose aux fabriques l'obligation de veiller à l'entretien des églises. Donc il met à la charge des fabriques, les réparations locatives et d'entretien. Aux termes de l'article 1734 du Code civil, ces réparations sont celles désignées par l'usage des lieux et entre autres les réparations à faire aux âtres, contre-chœurs, chambranles et tablettes des cheminées, au recrépiment du bas de la muraille, des appartements et autres lieux d'habitation à la hauteur d'un mètre, au pavé et carreaux des chambres, lorsqu'il y en a seulement quelques uns de cassés ; aux vitres, à moins qu'elles ne soient cassées par la grêle ou autres accidents extraordinaires et de force majeure dont l'occupant ne peut être

tenu ; aux portes, croisées, planchers de cloison ou de fermetures, gonds, targettes et serrures. Tel est le droit commun applicable sans restriction à la possession des édifices du culte appartenant à l'Etat et aux communes, qu'ils soient possédés par des fabriques, ou bien par des consistoires ou des conseils presbytéraux.

II. — Grosses réparations aux églises.

Par grosses réparations nous devons entendre, suivant l'article 606 du Code civil, celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières : celui des digues et des murs de soutènement et de clôture aussi en entier. A la charge de qui sont-elles ? A la charge des fabriques ou autres établissements culturels, ou à la charge de l'Etat ou des communes, ou à la charge des uns et des autres ? Avant la loi municipale du 5 août 1884, il y avait lieu à controverse. D'une part, l'article 37 du décret de 1809 semble imposer aux fabriques l'obligation d'y pourvoir au cas de suffisance de revenus, d'autre part l'article 46, n° 4, affecte aux grosses réparations l'excédent des revenus de la fabrique, déduction faite des autres dépenses. Enfin l'article 92 met au nombre des charges des communes, relativement au culte, de pourvoir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. Il est embarrassant de se déterminer à travers ces textes divers et contradictoires. Mais la loi municipale qui nous régit, celle du 5 avril 1884 a tranché

le débat. C'est aux fabriques à faire ces réparations si elles ont les ressources nécessaires pour y faire face, sinon elles demeurent subsidiairement à la charge des communes. Il y a sur ce point un avis du Conseil d'État du 2 juillet 1884 portant qu'un capital immeuble ou titre de rente, appartenant à une fabrique, ne saurait être considéré comme une ressource disponible devant être, avant tout concours de la commune, employé aux grosses réparations des édifices consacrés au culte, dans les termes de l'article 136, 12^e, de la loi du 5 avril 1884 (1).

III. — Réparations aux presbytères.

La même distinction faite pour les églises sert pour les réparations à faire aux presbytères.

Les réparations d'entretien sont l'objet de l'article 44 du décret, qui porte que lorsque le curé ou le desservant d'une paroisse reçoit de la commune un presbytère, cet ecclésiastique n'est tenu que des réparations simples locatives et des dégradations survenues par sa faute. Le curé ou le desservant sortant ou ses héritiers sont tenus des dites réparations locatives et dégradations.

Quant aux grosses réparations, que réclament les presbytères, il y a lieu d'appliquer la règle que les frais d'entretien des presbytères sont à la charge des fabriques et subsidiairement à celle des communes (2).

(1) Sirey, *Lois annotées*, 10^e section, p. 243.

(2) Art. 136, § 2, loi du 5 avril 1884.

CHAPITRE III

DE LA DÉSAFFECTATION DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME CONCORDATAIRE

La désaffectation d'un édifice du culte est l'acte administratif qui retire à un immeuble son affectation au culte, qui lui enlève son caractère religieux pour en faire un bien ordinaire : ce n'est pas autre chose, qu'une sorte de laïcisation d'un bien affecté au culte. La réglementation qui la régit ne comporte pas les mêmes règles pour tous les édifices du culte. Il faut, à cet égard, distinguer la désaffectation des édifices du culte proprement dits et celle des presbytères.

I. — De la désaffectation des églises.

I. — Il serait naturel d'accorder le pouvoir de désaffecter une église, ou à la personne morale qui en a la propriété, à l'État, si l'église est une cathédrale, à la commune, si l'église est paroissiale. Ce serait une conséquence logique du caractère absolu et exclusif du droit de propriété. Mais, dans un intérêt supérieur d'ordre public, facile à concevoir, il fallait renoncer à ces principes de droit commun et organiser une réglementation

spéciale de la désaffectation des monuments du culte. Dans cette législation spéciale on distingue deux catégories d'églises, celles qui sont consacrées au culte conformément aux prescriptions de la loi organique des cultes du 18 Germinal, an X, d'une part, et celles qui sont en dehors de cette loi d'autre part.

II. — Les églises de la première catégorie ne peuvent être désaffectées par l'administration communale. Il faut un acte de l'autorité supérieure. On en donne pour raison que la propriété des églises a été conférée aux communes par l'État, sous la condition expresse de les affecter à l'exercice du culte catholique. Cette affectation ne pourrait être changée que par la suppression régulière du titre d'église catholique, qui leur a été attribué. — Cette règle est confirmée par l'article 161 de la loi municipale de 1884, qui ne permet pas aux conseils municipaux de prononcer la désaffectation des édifices consacrés au culte, conformément aux dispositions de la loi du 18 Germinal, an X. — C'est cette règle qui est appliquée par la jurisprudence (Tribunal de St-Nazaire, 22 février 1895, D. P., 95, 2.263).

III. — Nous avons dit que l'acte de désaffectation doit émaner de l'autorité supérieure, or l'autorité ici est le Chef de l'État. Mais on s'est demandé si un décret est suffisant. Plusieurs opinions se sont produites sur cette question. — Une première décide que la désaffectation ne peut avoir lieu sans accord entre le pouvoir civil et le pouvoir religieux. On donne comme argument fondamental que le Concordat, en mettant les églises non aliénées à la dispo-

sition des évêques a réalisé une véritable restitution des églises au profit du catholicisme, que cette restitution implique une entente entre l'autorité civile et l'autorité religieuse, que cette convention ne peut être résolue que par l'accord des deux parties contractantes. (Besson, *Revue des institutions et du droit*, septembre 1885). Disons de suite que le Conseil d'État a repoussé cette opinion, qui semble prétendre qu'en mettant les églises à la disposition des évêques, le législateur aurait donné à l'autorité religieuse une sorte de co-propriété sur les églises avec les communes. Or, dit le Conseil d'État, le Concordat se réfère seulement à l'administration temporelle des églises et non pas à leur propriété. Les évêques auraient seulement le pouvoir de veiller à ce que l'exercice du culte ait lieu dans les conditions prévues par le Concordat. — Une deuxième opinion soutient qu'un Décret n'est pas suffisant pour la désaffectation d'une église, qu'en cette matière l'intervention du pouvoir législatif serait nécessaire. Il semble bien pourtant que la désaffectation d'une église rentre plutôt dans les attributions du pouvoir exécutif. On conçoit mal que la simple désaffectation d'une église doive mettre en mouvement tout l'appareil administratif. Aussi cette idée n'a pas triomphé. — Dans une troisième opinion on décide que la désaffectation d'une église peut être régulièrement prononcée par simple décret. On fait valoir que la restitution des églises en vertu du Concordat et l'affectation qui en est résultée se sont effectuées par une série d'actes de gouvernement visant les édifices déterminés,

qu'en conséquence l'opération inverse, la désaffectation doit émaner aussi du gouvernement (Conseil d'État, 21 novembre 1884).

IV. -- La désaffectation par Décret ne peut toutefois avoir lieu qu'à une condition importante, rappelée dans l'arrêt du Conseil d'État du 12 avril 1889. Le gouvernement n'a le droit de distraire une église du culte qu'à charge de remplacement. Cette exigence résulte des articles organiques et du Concordat, par lesquels on a pris l'engagement formel de restituer une église dans toutes les paroisses où il s'en trouverait encore qui n'avaient pas été aliénées. Donc si une église restituée au culte est désaffectée et reprise par le gouvernement pour des raisons d'utilité publique, c'est à l'État et non à la commune ou à la fabrique qu'incombent les frais de construction de la nouvelle église. — Le même arrêt du Conseil d'État ne reconnaît au gouvernement le droit de désaffecter une église, que dans le cas où il serait nécessaire d'exécuter des travaux publics, dont l'utilité publique aurait été préalablement déclarée par les autorités compétentes dans les formes légales : de simples motifs de convenance administrative ne pourraient servir de base à une désaffectation régulière.

V. — Le pouvoir exclusif du gouvernement de désaffecter les églises comporte une exception formulée en ces termes dans l'article 167 de la loi municipale du 5 avril 1884 : « Les conseils municipaux pourront prononcer la désaffectation totale ou partielle des immeubles consacrés,

en dehors des prescriptions de la loi organique des cultes du 18 Germinal an X, et des dispositions relatives au culte israélite, soit aux cultes, soit à des services religieux ou à des établissements quelconques ecclésiastiques et civils..... Ces désaffectations seront prononcées dans la même forme que les affectations. » Quand la désaffectation ne met pas en jeu le Concordat, le droit commun reprend son empire : c'est au propriétaire à désaffecter son bien. Mais si le propriétaire est une commune, des autorisations sont nécessaires, autorisations auxquelles il est fait allusion dans la dernière disposition de l'article précité.

II. — De la désaffectation des presbytères sous l'empire du Concordat.

La désaffectation d'un presbytère peut être partielle ou totale.

I. — Les règles de la désaffectation partielle nous sont données à l'occasion de la destruction des parties superflues d'un presbytère. Cette hypothèse se présente quand le presbytère ou ses dépendances sont trop étendus pour les besoins réels du curé. Dans ce cas la commune peut obtenir l'autorisation de distraire les parties superflues pour les appliquer à un autre service public.

Par qui cette autorisation doit-elle être accordée ? En vertu d'une ordonnance du 3 mars 1825, le roi seul a qualité pour statuer sur ce point, après avoir pris l'avis du Conseil d'État. Toute demande à cet effet doit être revêtue

de l'avis de l'évêque et du préfet et accompagnée d'un plan, qui doit figurer le logement à laisser au curé ou desservant, et la distribution à faire pour isoler le presbytère. Ces règles ont été modifiées par un décret du 25 mars 1852, qui n'exige plus l'autorisation du chef de l'Etat que quand il y a opposition de l'autorité diocésaine. En l'absence d'opposition le préfet est compétent pour autoriser la destruction.

Deux conditions sont requises en cette matière. Il faut que la partie à distraire soit superflue, et de plus qu'elle soit nécessaire à un autre service public. Par application de ces règles, le Conseil d'État s'est prononcé contre des demandes de destruction, qui avaient pour objet la création d'un jardin pour l'instituteur (1), la création d'un logement pour le fossoyeur (2), la création d'une maison de refuge pour les mendiants, etc. Mais il a été décidé que la destruction pouvait régulièrement avoir lieu pour la construction d'une maison d'école communale de garçons. — Enfin, si le presbytère n'appartient pas à la commune, mais à la fabrique, la destruction n'est possible qu'avec le consentement de cette dernière : l'autorité administrative ne saurait en effet disposer d'immeubles appartenant à des tiers.

II. — Arrivons à la désaffectation totale d'un presbytère. Ce cas peut se présenter lorsque l'administration

(1) Avis du Conseil d'État, 11 avril 1881, 4 février et 10 août 1885.

(2) Avis du Conseil d'État du 17 juin 1885.

municipale affecte un autre local à l'habitation du curé ou du desservant et veut disposer du presbytère actuel pour une autre affectation. Quelles sont les règles qui régissent cette hypothèse. Faut-il un décret de désaffectation comme dans le principe il en était exigé un pour la destruction des parties superflues des presbytères? Aucun texte ne l'exige expressément. Néanmoins on induit la nécessité d'un décret de la législation sur la distraction. Si pour cette désaffectation partielle, l'intervention du chef de l'État est nécessaire, *a fortiori* l'est-elle au cas de désaffectation totale. La jurisprudence administrative est dans ce sens, sauf toutefois l'application du décret du 25 mars 1852, en cas d'entente entre l'évêque et le préfet (1). Notons en terminant que la désaffectation totale d'un presbytère ne peut avoir lieu qu'à la charge par la commune de fournir au desservant une habitation convenable pour remplacer l'ancienne. Si toutefois quelque fidèle avait donné ou légué à une fabrique un immeuble pour servir d'habitation au curé, le presbytère communal pourrait être désaffecté sans aucune compensation (2).

(1) Arrêt du Conseil d'État du 9 août 1889 (*Pand. fr. per.*, 1890, 4.29).

(2) Avis du Conseil d'État du 13 juin 1883.

CINQUIÈME PARTIE

DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905 SUR LA SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

La propriété des édifices du culte, d'après la loi nouvelle, appartient à l'État, aux départements et aux communes, mais la jouissance gratuite doit en être laissée aux associations cultuelles, et la libre disposition n'en sera reprise qu'après des désaffectations dans des conditions spéciales. Telles sont les trois propositions qui caractérisent cette propriété. Nous allons en faire l'objet des trois chapitres qui vont suivre.

CHAPITRE I

DE LA PROPRIÉTÉ DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905

Pour comprendre les dispositions de la loi nouvelle sur la propriété des édifices du culte, il est nécessaire d'étudier séparément les différentes catégories établies par la loi elle-même. Elle traite successivement des églises, des évêchés, presbytères et séminaires, de leurs dépendances immobilières et enfin des objets mobiliers qui garnissent les édifices du culte.

SECTION I

DE LA PROPRIÉTÉ DES ÉGLISES SOUS LE RÉGIME ACTUEL

La loi nouvelle, qui est extrêmement compliquée, ne distingue pas moins de cinq classes d'églises.

I. — Des églises mises à la disposition de la Nation en 1789 et rendues au culte par le Concordat

La loi nouvelle déclare que ces églises appartiennent à l'État et aux communes. Sont la propriété de l'État, les

églises métropolitaines et cathédrales, affectées aux services religieux, célébrés par les archevêques et les évêques ; sont la propriété des communes celles qui sont affectées aux services religieux de la paroisse ou de la succursale, célébrés par les curés ou les desservants.

Ces mêmes églises avaient déjà cessé d'appartenir officiellement au clergé depuis le décret du 2 novembre 1789, qui décidait que tous les biens ecclésiastiques appartenaient à l'État, à la charge de pourvoir aux frais du culte et à l'entretien des ministres. La même conception juridique avait été maintenue par le Concordat, qui mit les églises à la disposition des évêques, sans porter atteinte à la propriété de l'État. C'est à cette situation que se réfère la formule de l'article 12 de la loi : « sont et demeurent la propriété de l'État et des communes ».

Sur quel fondement juridique repose cette propriété de l'État et des communes ? Comment la justifier ? Le rapporteur de la loi, M. Briand, a tenté cette justification difficile (1) : « Qu'a fait, a-t-il dit, la Constituante en 1789 ? Elle a déclaré que les biens du clergé étaient et n'avaient jamais cessé d'être la propriété de la Nation, que l'église n'en avait que la gestion. La Constituante, ajoute-t-il, avait donc le droit de faire cesser cette administration et de prendre la pleine, l'entière, la libre disposition de ce qui était sa propriété. Il n'y a eu dans cette circonstance ni confiscation, ni même expropriation ; la Constituante

(1) *Moniteur*, séance du 4 août 1905.

a repris les biens appartenant à la Nation et les lui a rendus ». Il n'y a là qu'une pure affirmation, qui ne suffit pas pour détruire le principe que les hommes sont libres de s'associer pour atteindre un but licite et moral, et que les biens qu'ils mettent en commun, pour la réalisation de ce but, forment une propriété collective, tout aussi respectable que la propriété des particuliers. Il aurait été plus équitable et peut-être plus politique de laisser les églises aux catholiques ou à leurs représentants dans la limite où elles sont nécessaires au service du culte.

Cette propriété sur les églises a toutefois changé de caractère. Sous le régime du Concordat, comme elles étaient affectées au service public des cultes, elles étaient traitées par la jurisprudence comme des dépendances du domaine public. Maintenant que le service des cultes est un service privé, le service privé des associations cultuelles, elles font nécessairement partie du domaine privé de l'État et des communes. Les églises deviennent donc prescriptibles et aliénables, à moins qu'elles n'aient été classées dans les monuments historiques.

En résumé, la loi applique à ces monuments religieux la thèse des églises à l'État plutôt que celle beaucoup plus naturelle des églises à l'Église.

II. — Des églises non restituées au culte mais attribuées aux fabriques par le Concordat.

« Les églises, qui par suite de l'organisation des cultes se trouvent supprimées, font partie des biens des fabriques

et sont réunies à celles des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles elles seront situées. Elles pourront être échangées, louées ou aliénées au profit des églises des chefs-lieux ». Ainsi s'exprime le décret du 30 mai 1806, attribuant ainsi aux fabriques la propriété de ces églises. Cette propriété des fabriques a été contestée en doctrine et en jurisprudence, mais l'intérêt de la question a disparu par la disposition de l'article 5 de la loi nouvelle, qui décide que tous les biens de dotation, venant de l'État, feront retour à l'État.

Il en est de même des églises, qui, quoique aliénées, étaient retombées dans les mains du domaine pour cause de déchéance ; mais, dans ce cas, les fabriques devaient restituer à l'acquéreur déchu les sommes déboursées pour frais d'acquisition. Ainsi en avait disposé le décret du 17 mars 1809. Après avoir été la propriété des fabriques, elles ont été reprises par l'État, en vertu de la loi nouvelle, et sont maintenant la propriété des communes.

III. — Des églises aliénées sous la Révolution.

Les églises aliénées sous la Révolution sont et demeurent les propriétés des particuliers qui les ont acquises. On sait que les acquéreurs de biens ecclésiastiques furent inquiétés dans leur conscience par les prêtres réfractaires qui les menaçaient des peines éternelles. Mais ils furent bientôt tranquilisés dans leur âme et conscience par l'article 13 du Concordat ainsi conçu : « Sa Sainteté, pour le bien de

la paix et l'heureux rétablissement de la Religion catholique, déclare que ni elle, ni ses successeurs ne troubleront, en aucune manière, les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés, et que, en conséquence, la propriété de ces mêmes biens, les droits et revenus y attachés demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayants-cause. » La loi nouvelle du 9 décembre 1905 n'a porté nulle atteinte à cette propriété des anciennes églises par les particuliers.

IV. — Des églises construites postérieurement au Concordat.

Suivant le droit commun, ces églises appartiennent à l'État, si elles ont été construites sur un terrain national et avec les fonds de l'État ; à la commune, si elles ont été édifiées sur un terrain de la commune et avec ses deniers. Elles appartiennent encore aux communes, si les particuliers et les fabriques qui les ont construites avec leurs propres deniers et sur leurs propres immeubles en ont opéré le transfert au profit de la commune ; dans le cas contraire, elles appartiennent aux particuliers ou à l'établissement du culte ; et dans ce dernier cas l'édifice du culte n'est pas repris par l'État, mais est attribué en propriété aux associations cultuelles, et à défaut de celles-ci, aux établissements d'assistance ou de bienfaisance, ou repris par le particulier qui a fait la construction à ses frais.

V. — Des Églises des départements de la Savoie, de la Haute-Savoie et des Alpes-Maritimes.

On applique à ces églises la même distinction qu'aux autres églises de France. L'article 15 de la nouvelle loi dispose que dans ces départements la jouissance des édifices antérieurs à la loi du 18 germinal an X, servant à l'exercice des cultes, sera attribuée par les communes sur le territoire desquelles ils se trouvent, aux associations cultuelles dans les conditions indiquées par les articles 12 et suivants de la loi du 9 décembre 1905. En dehors de ces conditions, les communes pourront disposer librement de la propriété de ces édifices. La loi ne s'étant pas prononcée sur les édifices postérieurs au Concordat, nous les soumettrons au régime de droit commun pour en fixer la propriété.

VI. — Temples et Synagogues.

Les mêmes distinctions, les mêmes principes qui régissent les églises sont applicables aux temples et aux synagogues, qui ont cessé d'appartenir à l'assemblée des coreligionnaires pour appartenir aux communes dans lesquelles ils sont situés.

SECTION II

**DE LA PROPRIÉTÉ DES PALAIS ÉPISCOPAUX,
DES PRESBYTÈRES ET DES SÉMINAIRES**

I. — Parmi les édifices du culte figurent aussi les palais épiscopaux. Depuis qu'il a été décrété par l'Assemblée Constituante que tous biens ecclésiastiques seraient mis à la disposition de la Nation, les palais épiscopaux, qui existaient à cette époque, devinrent la propriété de la Nation. Il a suffi de cette simple affirmation pour déplacer la propriété de ces édifices. Quand l'article 71 des articles organiques, complété par l'arrêté du 18 germinal an XI, eût imposé aux départements l'obligation de fournir un logement convenable aux évêques, et qu'ensuite l'État eût assumé exclusivement cette charge, on mit à la disposition des évêques les palais épiscopaux qui n'avaient pas été aliénés pendant la Révolution. Ils n'en restèrent pas moins la propriété de l'État, qui n'avait abandonné que la jouissance. Il en est de même des édifices achetés pour l'habitation des archevêques et évêques. Nous verrons toutefois que ces édifices du culte sont laissés gratuitement, pendant deux années, à la disposition des établissements cultuels.

II. — Au moment où fut votée la loi du 9 décembre 1905, les presbytères se divisaient en deux catégories.

La première comprenait les anciens presbytères, qui

n'avaient pas été aliénés pendant la Révolution. L'article 72 des organiques les réglementait en ces termes : « Les presbytères et les jardins attenant, non aliénés, seront rendus aux curés et aux desservants des succursales. » Une opinion soutenait que d'après l'état des textes ils devaient appartenir aux fabriques et non aux communes, mais elle n'était pas suivie par la jurisprudence, qui décidait que tous ces presbytères rendus aux curés et aux desservants appartenaient aux communes. La loi nouvelle a enlevé tout intérêt pratique à cette controverse en décidant, dans son article 12, que : « Les édifices qui ont été mis à la disposition de la Nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent au logement des ministres du culte, sont et deviennent propriétés des communes. » Toutefois on réserva aux curés et aux desservants une jouissance gratuite et temporaire.

La deuxième catégorie de presbytères comprend ceux qui, postérieurement au Concordat, ont été concédés, construits et acquis pour le logement des prêtres en exécution de l'article 72 des articles organiques, qui exige que les Conseils municipaux des communes soient autorisés à leur procurer un logement et un jardin. Suivant le droit commun, ces édifices appartiennent aux établissements qui ont fourni le sol et l'argent pour la construction. Donc, ils appartiennent soit à la commune, soit à la fabrique, soit à la mense curiale, suivant les cas.

III. — Nous ne nous occupons que des grands séminaires, qui sont consacrés principalement aux études théolo-

giques, les seuls qui comptent parmi les édifices du culte.

L'ancienne monarchie encourageait leur création. Ainsi l'ordonnance de Blois, art. 24, l'édit de Melun, art. 1^{er}, l'ordonnance de 1629, art. 6, et enfin la déclaration du 15 décembre 1698, enjoignaient à tous les archevêques et évêques d'établir incessamment des séminaires dans les diocèses où il n'y en avait point, pour former des ecclésiastiques. Avant la Révolution de 1789, on comptait, en France, 188 séminaires. Ils furent réduits par le décret du 12 juillet 1790, à un par diocèse, suivant la nouvelle circonscription religieuse du royaume. Ils furent ensuite compris par le décret du 18 août 1792, dans les corporations ou congrégations religieuses et comme tels supprimés. Ils furent rétablis par les dispositions du Concordat.

La loi sur la séparation des Églises et de l'État dispose, dans son article 12, que les séminaires qui ont été mis à la disposition de la Nation et qui, en vertu de la loi du 18 Germinal an X, servent à la formation des jeunes prêtres, sont et demeurent la propriété des communes. Par la loi du 18 Germinal an X, l'État aurait fait abandon de la propriété des séminaires, non pas au profit des fabriques, mais au profit exclusif des communes. Les séminaires sont devenus ainsi des éléments du domaine privé communal.

Quant aux séminaires construits depuis le Concordat, comme il n'existe aucun texte spécial sur leur propriété, ils appartiennent suivant le droit commun à ceux qui les ont fait construire, ou à l'État, ou aux départements, ou aux communes, ou aux fabriques, ou aux particuliers.

Les séminaires ont pu, comme tous autres établissements ecclésiastiques, reconnus par la loi et sous les mêmes conditions, acquérir à titre onéreux ou gratuit ; quelques séminaires ont ainsi acquis des propriétés assez considérables, provenant principalement de dons et legs. Pour déterminer la propriété de ces biens, il est nécessaire de faire les mêmes distinctions que pour la propriété des séminaires eux-mêmes.

Quant aux séminaires protestants, la loi organique, dans son article 9, dispose qu'il y aura deux Académies ou séminaires dans l'est de la France, pour l'instruction des ministres de la Confession d'Augsbourg. Il y aura, ajoute l'article 10 de cette même loi, un séminaire à Genève pour l'instruction des ministres des Églises réformées. Le siège de ce séminaire est changé depuis que Genève ne fait plus partie de la France. Il existait à Strasbourg un séminaire protestant. Nous devons appliquer aux séminaires protestants les mêmes règles de propriété que pour les séminaires catholiques.

SECTION III

DES DÉPENDANCES IMMOBILIÈRES DES ÉDIFICES DU CULTE

Les dépendances immobilières des édifices du culte suivent le sort des édifices eux-mêmes et comportent les mêmes règles de propriété.

Les séminaires, devenus établissements du culte, ayant ainsi acquis la personnalité civile, ont de nombreux immeubles donnés par les fidèles ou acquis avec l'argent des dons. Comme les séminaires eux-mêmes, ils sont affectés à l'entretien et à la formation des jeunes prêtres, et deviennent ainsi des biens assimilés aux édifices du culte.

Il y a aussi les dépendances immobilières des églises, en assez grand nombre. Souvent le sol fourni pour la construction d'une église n'est pas totalement occupé par les constructions. Les parties libres facilitent la circulation autour du monument, et par leur utilité deviennent ainsi des biens assimilés à l'église elle-même et en partagent le sort.

Enfin, il arrive souvent qu'un presbytère est entouré de jardins et même de terrains aboutissant à ces mêmes jardins, ils s'identifient au presbytère lui-même et suivent les mêmes règles de propriété.

SECTION IV

DES OBJETS MOBILIERS QUI GARNISSENT LES ÉDIFICES DU CULTE

Il y a lieu de s'occuper successivement du mobilier des églises, du mobilier des presbytères et des meubles classés comme présentant un intérêt historique et artistique.

I. — Du Mobilier des Églises.

Pour préciser la propriété de ces objets il est nécessaire d'avoir recours à des distinctions et à des sous-distinctions.

I. — Les meubles unis et incorporés à une église, au moyen d'un lien physique deviennent, conformément au droit commun, des immeubles par destination (art. 525 du Code civil), et comme tels suivent le sort de l'église, dont ils sont devenus des parties intégrantes. L'instruction du 2 janvier 1906, relative à l'inventaire des biens des établissements publics du culte, nous en fournit un certain nombre d'exemples. « On devra, dit l'instruction, considérer comme immeubles par destination les autels fixes, les boiseries scellées dans les murs et faisant corps avec le monument, les stalles fixes, la chaire, les tribunes, les orgues élevées sur une maçonnerie, les tableaux et ornements encadrés dans la boiserie, les statues placées dans les niches et généralement tous les objets scellés. Au contraire, sont meubles et restent meubles, les orgues mobiles, vases sacrés, candélabres, croix, encensoirs, chaises, etc.

II. — Les meubles des églises, qui sont des objets de consommation ou se détériorant par l'usage, appartiennent aux fabriques, tels que les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, les missels, les chaises, etc. Ils appartiennent à la fabrique, alors même qu'on prou-

verait qu'ils se trouvaient dans les églises au moment où celles-ci ont été rendues au culte. Cette propriété se justifie par l'art. 37 du décret de 1809, qui imposait à la fabrique l'obligation de les fournir aux églises avec ses propres deniers.

III. — Il existe une troisième catégorie de meubles ne rentrant dans aucune des précédentes. Ce sont des meubles susceptibles de se conserver sans être renouvelés, tels que les œuvres d'art. A qui appartiennent-ils ? Si ces objets se trouvaient déjà dans l'église au moment du Concordat, ils appartiennent à l'État ou à la commune, suivant qu'il s'agit d'une cathédrale ou d'une église curiale. L'opinion qui attribuait cette propriété à l'État sans distinction n'a pas prévalu. Ou bien il s'agit de meubles placés par l'État, dans l'église, après le Concordat. La question de propriété s'analyse en une question d'intention, suivant que l'État a voulu faire un simple dépôt, ou bien faire un don à la fabrique ou à la commune. Si de même le meuble a été acheté par la commune, il y aura lieu de rechercher la volonté du disposant. Mais si la chose a été acquise avec les deniers de la fabrique, la propriété ne saurait en aucune façon en appartenir à la commune.

II. — Mobilier des presbytères.

En principe, les meubles qui garnissent les presbytères appartiennent aux curés ou aux desservants qui les habi-

tent. C'est une conséquence de la règle que les communes ne sont pas tenues de meubler les presbytères. Ces idées se reflètent dans l'instruction du 20 février 1906 relative à l'inventaire des biens des établissements publics du culte. Il y est dit que l'existence dans les presbytères d'un mobilier dépendant de la mense curiale ou succursale étant tout à fait exceptionnelle et les meubles qui garnissent l'habitation du desservant étant presque toujours sa propriété privée, il n'est pas nécessaire que les agents du Domaine se transportent dans les presbytères pour y inventorier les meubles qui appartiendraient à la mense curiale ou succursale.

III. — Du mobilier classé.

On distingue deux sortes d'objets mobiliers classés comme présentant un intérêt historique ou artistique.

Il y a d'abord les objets mobiliers ou immeubles par destination, déclarés propriété de l'État, des départements ou des communes, suivant que les édifices où ils sont placés appartiennent à l'État, aux départements ou aux communes. Ils sont classés en bloc et ajoutés de plein droit à la liste de classement dressée en vertu de la loi de 1887. Dans les trois années, à partir de la promulgation de la loi nouvelle, le ministre révisera ce classement global et tout objet non définitivement maintenu sur la liste sera déclassé et deviendra aliénable et prescriptible.

Il existe une seconde catégorie de ces meubles. Ce sont les objets mobiliers ou immeubles par destination, qui doivent être transférés aux associations cultuelles par les établissements ecclésiastiques qui en sont propriétaires. A la différence des meubles de la première catégorie, ils ne sont pas classés de plein droit, mais peuvent faire l'objet d'un classement individuel par arrêté ministériel.

Les meubles appartenant à l'État sont inaliénables et imprescriptibles et conservent toujours ce double caractère. Ceux appartenant aux départements et aux communes peuvent être aliénés ou échangés avec l'autorisation du ministre des Beaux-Arts. En ce cas, un droit de préemption est accordé dans l'ordre suivant : 1° aux associations cultuelles ; 2° aux communes ; 3° aux départements ; 4° aux musées et sociétés d'art et d'archéologie ; 5° à l'État. Si aucun de ces acquéreurs ne veut user de son droit, la vente sera libre, mais l'acquéreur ne pourra transporter l'objet hors du territoire ; cette obligation grève tous les propriétaires futurs.

CHAPITRE II

DE LA JOUISSANCE DES ÉDIFICES DU CULTE APPARTENANT A L'ÉTAT, AUX DÉPARTEMENTS ET AUX COMMUNES

La jouissance des édifices du culte, attribuée aux associations cultuelles, a pour origine les dispositions suivantes : « Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets particuliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer..... Les archevêchés, évêchés, les presbytères et leurs dépendances, les grands séminaires et Facultés de théologie protestante seront laissés gratuitement aux associations cultuelles, les archevêchés et évêchés pendant une période de deux années, les presbytères dans les communes où résidera le ministre du culte, les grands séminaires et Facultés de théologie protestante pendant cinq années, à partir de la promulgation de la présente loi. » (art. 13 et 14 de la loi du 9 déc. 1905). Dans une série de sections nous étudierons la nature de cette jouissance, les biens auxquels elle s'applique, les associations à qui elle est attribuée, la cessation de cette jouissance gratuite.

SECTION I

DE LA NATURE DE CETTE JOUISSANCE

Pour se faire une idée précise de la jouissance des édifices du culte appartenant à l'État, aux départements et aux communes, on a cherché à l'assimiler à l'une des jouissances qu'un particulier peut avoir sur la chose appartenant à un autre particulier.

Dans une première opinion on l'a comparée à un usufruit ; or elle s'en sépare par deux traits essentiels : Souvent elle est perpétuelle, et l'usufruit n'est que temporaire, même quand il est concédé à des personnes morales. Ensuite à la différence de l'usufruit, elle n'a aucun but lucratif, elle ne peut pas être une source de revenus. Par ces mêmes points elle se sépare également du droit d'usage et d'habitation.

Dans une deuxième opinion, on a voulu y voir une jouissance emphytéotique. Mais encore ici la comparaison pèche par plusieurs côtés. L'emphytéose ne peut excéder une durée de 99 ans, tandis que la jouissance de certains édifices du culte est perpétuelle. La première ne comporte pas les causes de révocation admises par le droit commun en matière de contrat ; la seconde, au contraire, est soumise à des causes de révocation spéciales et nombreuses.

Dans une troisième opinion, on attribue aux associa-

tions cultuelles un droit analogue à celui dont jouissait les établissements ecclésiastiques concordataires sur les édifices du culte. L'État, les départements ou la commune propriétaires de ces édifices, laissaient l'Église jouir en paix de ces biens et n'intervenaient guère que pour prendre à leur charge les grosses réparations nécessaires à leur conservation. Rien de semblable sous le régime nouveau. Sous ce régime la jouissance des archevêchés, évêchés et presbytères n'est plus concédée que pour une courte durée, tandis que sous le régime concordataire aucune restriction, quant au temps, n'était apportée à la quasi-propriété des établissements publics sur tous les édifices du culte. De plus, la jouissance concordataire des édifices du culte n'était pas menacée par les causes de révocation suspendues sur les associations cultuelles.

Il faut en conclure que la jouissance des édifices du culte appartenant à l'État, aux départements et aux communes est un droit tout nouveau, créé par la loi de 1905, soumis à ses règles propres et non aux règles d'emprunt d'un droit analogue.

Les caractères de ce droit de jouissance, tels qu'ils résultent de la loi du 9 décembre 1905, peuvent être ainsi formulés. La concession de cette jouissance est obligatoire pour l'État, le département ou la commune, propriétaires. Cette concession est gratuite; elle est aussi exclusive, sans aucun partage avec le propriétaire; enfin, elle est perpétuelle en ce qui concerne les édifices religieux.

SECTION II

DES BIENS AUXQUELS S'APPLIQUE LA JOUISSANCE
DES ÉDIFICES DU CULTE

Elle a pour objet toutes les variétés d'édifices du culte et leurs dépendances immobilières et mobilières.

I. — Les immeubles culturels appartenant à l'État, aux départements et aux communes étaient tous soumis à cette jouissance obligatoire, sans distinguer entre les immeubles acquis avant ou après le Concordat. L'article 13 de la loi nouvelle dispose en effet que « les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer, auxquelles les biens de ces établissements auront été distribués ».

Mais la loi du 2 janvier 1907, concernant l'exercice public des cultes a dérangé, comme on le verra dans la suite, tout cet ordre de choses à la suite du refus, du côté des catholiques, de former des associations culturelles.

II. — Les dépendances immobilières des édifices servant à l'exercice du culte, tous les objets reconnus immeubles par destination suivront le sort de l'immeuble lui-même, et la jouissance de l'immeuble emportera la jouissance de

tous ses accessoires. Ainsi la jouissance du presbytère comprendra celle du jardin y attenant.

Il arrive assez souvent que le presbytère fasse corps avec une église, soit incorporé dans les bâtiments de l'église même. Que décider alors quant à la jouissance, qui doit être perpétuelle ou temporaire suivant la solution qu'on acceptera ? Un amendement Bertrand et Ribot (1) se prononçait pour la jouissance perpétuelle des presbytères incorporés, mais il fut rejeté et en conséquence il n'est plus dû qu'une jouissance de deux ans.

III. — Les objets mobiliers, dont l'État, les départements ou les communes sont propriétaires, et qui garnissent les édifices servant à l'exercice du culte, doivent appartenir en jouissance aux associations cultuelles, s'il s'en forme. Dans le cas contraire, la jouissance de ces meubles est dévolue comme celle des immeubles eux-mêmes.

SECTION III

DES ASSOCIATIONS ATTRIBUTAIRES DE LA JOUISSANCE DES ÉDIFICES DU CULTE

Ce sont les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien, et à l'exercice public d'un culte, et

(1) Rejet d'un amendement Bertrand et Ribot, Chambre des députés, 13 juin 1905.

constituées conformément à certaines dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, aux prescriptions de la loi du 9 décembre 1906 et à celle du 2 janvier 1907. L'étude de ces règles se réfère aux caractères généraux des associations cultuelles, à leur organisation, à leurs droits, à leurs charges, à leur fonctionnement et à leur dissolution.

I. — Caractères généraux des associations cultuelles.

Pour être attributaires de la jouissance des édifices du culte, les associations cultuelles doivent réunir deux conditions essentielles.

Il faut d'abord qu'elles se soient constituées en se conformant aux règles d'organisation générale du culte, dont elles se proposent d'assurer l'exercice (art. 4 de la loi de 1906). Quel est le sens précis de cette formule de l'article 4 de la loi de 1906 ? Il est assez difficile de le dire, quand on a lu les discussions longues et ardentes, dont ce texte a été l'objet au sein du Parlement (1). Quoiqu'il en soit, on peut, en s'inspirant de ce texte et des travaux préparatoires, formuler les propositions suivantes. — Pour obtenir la jouissance des édifices du culte catholique, il faut que l'association cultuelle, qui la réclame, établisse

(1) Ch. des députés : 17, 20, 21, 22 avril et 15 mai. — Sénat : 22, 23 et 24 novembre 1905.

qu'elle a adopté dans ses statuts un objet correspondant à celui de cet établissement et qu'elle se propose d'administrer les mêmes intérêts temporels que lui. Il faudra que l'association justifie qu'elle s'est placée au triple point de vue du dogme, des mœurs et de la discipline, sous l'autorité des chefs hiérarchiques de l'Église catholique, et que tous les prêtres qu'elle emploie ont été nommés, institués par ces chefs, et restent soumis à leur autorité. Les ministres du culte, et en particulier les évêques ont seuls compétence et qualité pour se prononcer sur ces différents points. Leur avis sera moralement obligatoire pour les représentants de l'établissement supprimé ou pour le chef de l'État, chargés de l'attribution, et pour l'association qui sollicitera la jouissance des édifices du culte. — Enfin, conformément à l'article 8 de la loi de 1906, si un conflit s'élève entre deux associations, le Conseil d'État statuera.

Une seconde condition exigée est que l'association ait pour objet exclusif, l'exercice d'un culte, qu'elle soit formée exclusivement pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice du culte. Si elle enfreignait cette règle, elle s'exposerait à la dissolution judiciaire, et aux pénalités encourues par les administrateurs en faute (1).

En résumé, l'association qui prétend à la jouissance des édifices du culte doit présenter deux caractères. Il faut qu'elle soit constituée en se conformant aux règles

(1) Art. 23 de la loi du 9 décembre 1905.

d'organisation générale du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice, et qu'en outre elle soit exclusivement culturelle.

II. — Organisation des associations culturelles.

L'organisation n'est pas libre quant au nombre des membres dont elle doit se composer. Nous rencontrons cette même particularité dans les sociétés anonymes, qui ne peuvent être constituées, si le nombre des associés est inférieur à sept (1).

Les associations culturelles doivent se composer dans les communes de 1.000 habitants de 7 personnes ; dans les communes de 1.000 à 20.000 habitants de 15 personnes. Dans les communes où le nombre d'habitants est supérieur à 20.000, de 25 personnes majeures, domiciliées ou résidant dans la circonscription religieuse (2).

Par qui sont choisies les personnes qui font partie des associations culturelles ? Par les représentants légaux des établissements publics du culte et à leur défaut par le Président de la République. Dans le premier cas, le choix est libre, il est exempt de toute ingérence administrative, il est dispensé de toute autorisation, enfin il est définitif, sauf les restrictions qui peuvent résulter de l'article 8 de la loi de séparation. Dans le second cas, c'est-à-dire après

(1) Art. 23 de la loi du 22 juillet 1867.

(2) Art. 19 de la loi de 1906.

les établissements du culte et passé le délai d'un an, c'est le chef de l'État qui aura le droit de choisir l'association cultuelle sous les conditions déterminées par la loi.

Les établissements du culte et le chef de l'État ne jouissent pas d'une liberté absolue et discrétionnaire pour choisir les membres de l'association cultuelle. La loi exige qu'on ne choisisse que des personnes majeures et domiciliées dans la circonscription religieuse de l'association. Comme la loi n'exige aucune autre condition, on peut en conclure que les femmes peuvent être admises comme membres de ces associations, si étant mariées elles ont l'autorisation de leur mari. Les étrangers eux-mêmes peuvent être choisis comme membres, de même les ecclésiastiques, les fonctionnaires civils et militaires.

Les deux conditions ci-dessus exigées ne s'appliquent qu'aux membres indispensables pour former une association régulière, il s'ensuit que les personnes admises en sus du nombre minimum pourront être indifféremment des majeurs ou des mineurs, des personnes n'ayant ni domicile, ni résidence dans la circonscription religieuse.

Les administrateurs des anciens établissements qui vraisemblablement prendront l'initiative de la formation des associations cultuelles donneront plutôt la préférence aux associations cultuelles qui présenteront les meilleures garanties au point de vue religieux.

L'article 20 de la loi de séparation porte que les associations cultuelles peuvent constituer des Unions ayant une administration ou une direction centrale. Cette faculté

est de droit commun, elle appartient à toutes les associations laïques ou cultuelles. Elle est ici d'une utilité spéciale. Elle permettra de centraliser les ressources d'une contrée pour mieux en assurer la répartition équitable entre les différents groupes qui composent l'Union.

La circonscription des Unions est libre. Elle pourra comprendre un canton, un arrondissement, un département, toute une province, tout un diocèse et constituer ce que l'on pourrait appeler une sorte de fédération nationale.

En principe, les Unions sont maîtresses de leur recrutement. Elles peuvent admettre telle association cultuelle et repousser telle autre, sans engager leur responsabilité. Toutefois si une Union avait été attributaire des biens qui avant la loi de séparation profitaient à toute une région, elle ne pourrait en priver les fidèles qui continueront à pouvoir en jouir par l'entremise des associations cultuelles qu'ils auront constituées.

Les Unions et les associations cultuelles sont soumises à un régime semblable et, à moins d'indication contraire, les mêmes règles leur sont applicables. Ainsi les Unions d'associations cultuelles sont des associations déclarées, jouissent de la même capacité civile que les associations elles-mêmes et ne peuvent avoir d'autre objet que l'exercice du culte.

III. — De la formation des associations culturelles.

Les formalités, exigées pour la formation régulière des associations culturelles sont exposées dans l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations en général. — Suivant les prescriptions de cette loi, toute association doit être rendue publique par les soins de ses fondateurs. La déclaration préalable doit en être faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements, s'il y en a, comme en cas d'Union, les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Il en sera donné récépissé. Deux exemplaires des statuts doivent être joints à la déclaration.

Les associations sont tenues dans les trois mois de déclarer tous les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées dans leurs statuts. Ces nouvelles dispositions ne seront opposables aux tiers que du jour où elles auront été déclarées. Elles seront en outre consignées sur un registre spécial, qui devra être représenté aux autorités administratives ou judiciaires qui en feront la demande.

En cas d'infraction à ces dispositions de la loi, la dissolution de l'association pourra être prononcée à la requête

de tout intéressé ou du ministère public. Seront punis d'une amende de 16 à 200 francs et en cas de récidive d'une amende double ceux qui auront contrevenu à la loi. Seront punis d'une amende de 16 à 5,000 francs, et d'un emprisonnement de six jours à un an, les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association, qui serait maintenue ou reconstituée illégalement, après le jugement de dissolution. Seront punis de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.

L'observation de ces formes a une conséquence importante pour l'association. Elle peut, à partir de cette déclaration, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer en dehors des subventions de l'État, des départements et des communes.

IV. — Du fonctionnement des associations cultuelles

En principe c'est aux statuts à régler ce qui concerne les convocations, l'ordre des délibérations, la formation du bureau, le mode de votation, la majorité et le *quorum* requis, la préparation du budget, la police des assemblées, l'organisation des assemblées générales, la direction des travaux, etc. Il est toutefois un point réglé par la loi. L'article 10 de la loi de séparation porte que : « Nonobs-

tant toute clause contraire des statuts, les actes de gestion financière et d'administration légale des biens, accomplis par les directeurs ou administrateurs, seront chaque année au moins présentés au contrôle de l'assemblée générale des membres de l'association et soumis à son approbation. » Les directeurs et administrateurs sont donc tenus de convoquer au moins une fois chaque année tous les membres de l'association ou les délégués de chaque association adhérente à l'Union dans la forme prescrite par les statuts. Ils devront rendre compte à l'assemblée de leurs actes de gestion financière, de leur administration légale des biens. L'assemblée émettra son avis sur ce rapport.

Les associations et unions cultuelles fonctionnent sous le contrôle financier de l'administration de l'enregistrement et de l'inspecteur général des finances (1). Cette intervention de l'administration est réglée par le décret du 16 mars 1906. Un chapitre spécial est consacré à ce contrôle (art. 37 à 46). En vertu de ces textes, les directeurs et administrateurs des associations cultuelles sont tenus de représenter aux agents du contrôle le livre journal des recettes et dépenses, le compte financier, et à l'appui de ce compte un extrait certifié conforme du procès-verbal de l'assemblée générale de l'association portant approbation des actes de gestion et d'administration légale des administrateurs ; enfin ses espèces, récé-

(1) Art. 21, § 2, loi du 9 décembre 1905.

pissés de dépôts et valeurs en portefeuille, ainsi que les livres, registres, titres, pièces de recettes et de dépenses ayant trait tant à l'année courante qu'à chacune des cinq années antérieures. Si à l'occasion de l'exercice de leur contrôle financier, les agents de l'administration de l'Enregistrement constatent des infractions, ils doivent en dresser procès-verbal et leurs procès-verbaux sont transmis au Procureur de la République, qui requerra, s'il y a lieu, les pénalités de l'art. 23, la dissolution de l'association.

V. — Charges de la jouissance des édifices du culte.

Les principales charges de la jouissance des édifices religieux se rapportent aux réparations, aux impôts et aux dettes.

I. — La loi de séparation, dans son article 13, § 6, impose aux associations cultuelles l'obligation de faire les réparations de toute nature, afférentes aux édifices du culte et aux meubles les garnissant (1).

Cette disposition est contraire au droit commun. Celui qui n'a que la jouissance d'un immeuble est tenu des réparations d'entretien, mais c'est généralement le propriétaire qui est tenu des grosses réparations. On voit l'application de ce principe dans la matière de l'usufruit,

(1) Art. 16, loi du 9 décembre 1905.

où il est dit que l'usufruitier n'est tenu qu'aux réparations d'entretien, mais que les grosses réparations demeurent à la charge du propriétaire (1). C'est une règle rigoureuse à l'égard des associations cultuelles, qui ne dérive pas d'un sentiment de bienveillance envers ces institutions. Une autre règle, inspirée par le même sentiment, est celle qui dispose qu'elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes.

La sanction sous laquelle fonctionne la règle est très rigoureuse : ce n'est pas moins que le retrait de la jouissance des édifices religieux.

Bien que le refus de former des associations cultuelles ait enlevé à peu près tout intérêt pratique à l'étude des réparations des évêchés et des presbytères, il n'en est pas moins intéressant de faire remarquer la disposition relative aux grosses réparations. Les associations cultuelles ne seront pas tenues des grosses réparations (2).

La surveillance des réparations exécutées par les associations cultuelles aux édifices du culte est différemment réglée suivant qu'il s'agit d'édifices et d'objets classés ou d'édifices non classés. Dans le premier cas, l'article 17, § 4 de la loi de séparation décrète, que nul travail de réparation, restauration ou entretien à faire aux monuments ou objets mobiliers classés ne peut être commencé sans l'au-

(1) Art. 605 Code civil.

(2) Art. 14, § 2, loi du 9 décembre 1905.

torisation du Ministre des Beaux-Arts, ni exécuté hors de la surveillance de son administration, sous peine, contre les propriétaires, occupants ou détenteurs, qui auraient ordonné ces travaux, d'une amende de 16 fr. à 1500 fr.

S'il s'agit d'édifices ou d'objets mobiliers non classés, les associations cultuelles pourront les faire sans remplir les formalités précédentes. La loi statue (1), que les projets de grosses réparations doivent, dans un mois avant leur exécution, être communiqués au préfet, pour les édifices appartenant à l'État, aux départements, et aux maires pour ceux qui sont la propriété de la commune. Ici, ce n'est pas l'approbation du préfet ou du maire qui est exigée, mais seulement la présentation du projet.

La loi du 2 janvier 1907, concernant l'exercice public des cultes, réglemente l'hypothèse où, à défaut d'associations cultuelles, les édifices servant à l'exercice public du culte sont laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. Elle prévoit aussi l'hypothèse où la jouissance gratuite a été accordée sous les formalités prescrites à des associations cultuelles constituées conformément aux articles 17 et 18 de la loi de séparation, ou bien à des associations formées en vertu des dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour assurer la continuation de l'exercice public du culte, soit enfin aux ministres du culte. Dans toutes ces hypothèses, la question

(1) Art. 17, § 2, loi sur la séparation.

des réparations est réglée d'une façon conforme, et conformément à la théorie précédente.

II. — Les édifices du culte sont-ils grevés d'impôts ? Pour répondre, nous distinguerons les édifices qui sont la propriété des associations et des unions. Ils sont soumis aux mêmes impôts que ceux des particuliers (1). En conséquence, cette disposition s'applique aux édifices religieux qui appartenaient aux anciens établissements ecclésiastiques dissous, à ceux qui ont été acquis par les associations cultuelles depuis la séparation (2). Ces mêmes immeubles sont soumis à la taxe des biens de main-morte, bien que le législateur n'ait pas jugé à propos de l'exprimer (3).

Quant aux immeubles appartenant à l'État, aux départements et aux communes, ils sont exempts d'impôts. Ils n'ont à payer ni impôt foncier, ni impôt des portes et fenêtres.

Il n'en est pas de même des frais d'assurance qui sont sans distinction à la charge des associations cultuelles ou unions.

D'autres charges pèsent encore sur la jouissance des édifices du culte. Or, nous trouvons l'acquittement des dettes laissées par l'établissement ecclésiastique supprimé ; le traitement des ministres du culte à tous les degrés de la hiérarchie ; les frais du culte ; charges de toute nature

(1) Art. 24, § 2, loi du 9 décembre 1905.

(2) Sénat, 1^{er} décembre, *Journal Officiel*, page 1163.

(3) Chambre des Députés, 22 juin, *Journal Officiel*, page 2407.

grevant les biens de l'association, suivant les règles du droit commun. Nous ne nous occuperons que du paiement du passif afférent aux édifices.

III. — Pour régler le passif afférent aux édifices du culte il est nécessaire, après en avoir donné des exemples, de faire plusieurs distinctions. On distingue le passif antérieur à la Séparation et le passif postérieur, et l'on sépare les responsabilités des associations cultuelles et Unions d'une part, et la responsabilité de l'État, des départements et des communes d'autre part.

Comme exemple de dettes afférentes aux édifices religieux nous rencontrons les nombreux emprunts faits par les anciennes Fabriques au Crédit Foncier, à qui l'on demandait des fonds, soit pour la construction, soit pour la réparation des édifices religieux (1).

Si ce passif est postérieur à la séparation, il n'y a point de difficulté. C'est l'association cultuelle qui le prend exclusivement à sa charge et non pas l'État, le département ou la commune propriétaires.

La solution n'est plus la même si les dettes ont été contractées avant la loi de séparation. La responsabilité de ce passif se partage entre les associations d'une part, et l'État, le département et la commune d'autre part. Tant que la jouissance de l'édifice reste à l'Association, elle est obligée de payer soit les annuités échues dans cet espace de temps, soit la dette entière, si l'échéance arrive au

(1) Art. 6, §§ 3 et 4, loi de séparation.

cours de la jouissance. Mais une fois que l'État, le département et la commune sont rentrés en possession des biens, c'est le propriétaire réintégré, qui paiera les annuités et les capitaux arrivés à échéance à partir de ce moment.

IV. — Pour faire face à ces dépenses, il faut des ressources, comment les trouver ? Il est de principe que les associations cultuelles ne peuvent se procurer des ressources que par les moyens mis à leur disposition par un texte formel. Or ces moyens sont énumérés dans la loi de séparation, dans l'article 19, § 4, ainsi conçu : « Les Associations pourront recevoir, en outre des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et chaises ; pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices. Telle est la liste limitative des ressources permises. Il y a des ressources expressément défendues. Sont notamment interdites d'abord les subventions sur les budgets publics (1), sauf les sommes allouées pour réparation aux monuments classés ; ensuite les dons et legs. Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux ou à titre gratuit accomplis soit directement, soit par personne interposée ou par toute autre

(1) Art. 19, § 6, loi sur la séparation.

voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux Associations légalement formées de se soustraire aux prohibitions de la loi sur les associations.

Toutes les prohibitions sont sanctionnées par une pénalité et par une nullité. C'est une nullité d'ordre public. Le droit de l'invoquer et de la faire déclarer par le tribunal appartient au ministère public et à toute personne ayant intérêt à l'opposer.

SECTION IV

DE LA CESSATION DU DROIT DE JOUISSANCE SUR LES ÉDIFICES DU CULTE

Nous aurons à examiner successivement les causes légales de la cessation de la jouissance, ensuite les conditions de forme du retrait de cette jouissance et les conséquences qui peuvent en résulter.

I. — Causes légales de la cessation de la jouissance des édifices du culte.

La loi de séparation en indique cinq, dans l'article 13.

I. — La cessation de cette jouissance aura lieu si l'association cultuelle ou l'Union est dissoute. Ce cas peut se présenter d'abord, quand l'association ou l'Union sont arrivées au terme fixé par les statuts ; ensuite quand

l'unanimité ou simplement la majorité, suivant quelques-uns, vote la dissolution. Cet événement peut se produire surtout dans les petites paroisses pour manque de fonds, si l'association indigente n'a pas pu fusionner avec une association cultuelle voisine. Telle est la dissolution statutaire ou volontaire. Mais il existe aussi une dissolution à titre de peine, appelée la dissolution judiciaire. Les tribunaux pourront prononcer cette dissolution dans les cas prévus par l'article 23. Dans l'énumération figure l'hypothèse où l'association s'est formée sans suivre les prescriptions de la loi sur les associations en général. Figure aussi le cas où il y a une infraction aux règles qui président à l'organisation des associations cultuelles et à leur mission. Enfin, se trouve le cas où l'association n'a pas tenu un état de ses recettes et dépenses conformément à l'article 21 de la loi nouvelle. Toutes ces condamnations emportent cessation de la jouissance.

II. — Si en dehors du cas de force majeure, le culte cessait d'être exercé pendant plus de six mois consécutifs, la cessation de la jouissance des édifices du culte et de leurs accessoires sera prononcée par décret, sauf recours au Conseil d'État, statuant au contentieux. Cette disposition appliquée dans des hypothèses analogues soulèverait les plus vives critiques. Un usufruitier ne pourrait perdre son droit à la jouissance par le seul motif qu'il n'use pas de la chose pendant six mois ; il faudrait un non usage de la chose pendant plus de trente ans. De même un fermier ne perd pas son droit par cela seul qu'il ne l'exerce

pas. Il faut bien voir dans cette perte du droit par non usage pendant six mois consécutifs, une de ces règles rigoureuses édictées contre les associations cultuelles. Cependant si un cas de force majeure avait rendu impossible l'exercice du culte pendant ce temps, la jouissance ne serait pas enlevée à l'association.

III. — Si la conservation de l'édifice ou celle des objets mobiliers classés en vertu de la loi de 1887 et de l'article 16 de la loi de séparation, est compromise par insuffisance d'entretien, et après mise en demeure dûment notifiée du conseil municipal ou à son défaut du préfet, la cessation de jouissance pourra être prononcée par décret. Trois conditions sont exigées pour l'application de cette déchéance. Il faut d'abord qu'il y ait insuffisance d'entretien d'un édifice du culte classé ou non classé, ou de tout objet mobilier classé. Il faut ensuite que l'insuffisance d'entretien compromette la conservation du bien. Il faut enfin que la dépossession soit précédée d'une mise en demeure préalable de l'administration et refus de l'association cultuelle d'obéir à l'injonction administrative. Pour les églises communales, la mise en demeure doit émaner du maire, après délibération du conseil municipal, ou à son défaut du préfet, et pour les cathédrales, appartenant à l'État, le préfet seul. L'effet de cette cessation de jouissance est relative. Elle n'atteint que le bien négligé. Enfin la règle de déchéance n'atteint pas les objets mobiliers non classés.

IV. — La loi décide que si l'association cesse de rem-

plir son objet ou si les édifices sont détournés de leur destination, il y aura perte de jouissance. Comme exemples visés par le texte on peut citer l'hypothèse où l'association cesserait de subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice du culte, ou bien encore l'hypothèse où l'on aurait tenu des réunions politiques ou installé une école dans l'édifice du culte. Dans le premier cas l'administration pourrait retirer à l'association tous les édifices du culte, ainsi que tous les biens transmis ; dans le second on ne pourrait reprendre que l'édifice du culte détourné de sa destination. Ensuite dans le premier cas ce n'est pas seulement le retrait de jouissance qu'encourrait l'association, mais encore les pénalités marquées dans l'article 23 de la loi.

On peut remarquer que la formule de la règle est bien vague, bien imprécise : ce qui tourne encore contre les associations, car l'administration et la justice ont un pouvoir arbitraire d'autant plus grand que la formule contient plus de vague.

La rédaction de la formule est telle que l'on peut penser qu'elle ne s'applique pas nécessairement à un fait isolé. Il ne suffira pas, par exemple, qu'un ministre du culte, au mépris des articles 34 et 35 de la loi, ait fait une fois servir l'édifice religieux à des usages profanes pour que la sévérité de la loi s'applique.

V. — Il peut y avoir aussi retrait de jouissance sur les édifices du culte, si l'association cultuelle manque à certaines obligations indiquées dans la loi. Ainsi perdront

cette jouissance l'association cultuelle qui ne paierait pas le passif laissé, relativement aux édifices du culte, par l'établissement dissous, ou bien encore qui ne paierait pas les frais d'assurance et autres charges afférentes à ces mêmes édifices. Il en serait de même si l'association négligeait les réparations de toute nature qui lui sont imposées, ou bien encore si elle négligeait l'entretien des monuments classés (1).

II. — Formes du retrait de jouissance des édifices du culte.

La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, le transfert, seront prononcés par décret, sauf recours au Conseil d'État, statuant au contentieux (2). Dans cette formule, il est question de deux actes : d'un acte de retrait et d'un acte de transfert de la jouissance. Il ne peut être question du transfert que dans l'hypothèse où une nouvelle association cultuelle, déjà constituée, se présente pour recueillir la jouissance des édifices, ce qui arrivera si cette association a déjà été désignée, conformément à l'article 9, § 2, pour recueillir le patrimoine ecclésiastique de la première association dissoute ; dans ce cas, le décret prononçant le retrait de jouissance transférera à son profit la jouissance des édifices du culte. Si, à ce moment,

(1) Articles 6, 13, § 6 et art. 16 et 17.

(2) Art. 13, § 2, loi du 9 déc. 1905.

aucune association ne se présente, le Gouvernement devra garder par devers lui les édifices du culte sans en modifier la destination, de façon à pouvoir les remettre à toute association cultuelle qui les réclamerait. Si le délai en question s'écoule sans réclamation de cette nature, le Gouvernement recourra à la désaffectation par décret en Conseil d'État.

Entre l'association dépouillée par décret et l'Administration, un conflit peut s'élever et donner lieu à un recours contentieux au Conseil d'État. Le débat peut s'engager aussi à la poursuite de toute personne intéressée. Ce recours au Conseil d'État ne sera pas suspensif, mais celui-ci a toujours le droit d'ordonner la suspension d'un acte administratif attaqué devant lui.

III. — Conséquences de la cessation de jouissance des édifices du culte.

Trois personnes peuvent être intéressées dans ces conséquences : ce sont d'abord l'association cultuelle elle-même, ensuite les auteurs de libéralité, enfin le propriétaire de l'édifice, c'est-à-dire l'État, le département et la commune.

I. — La conséquence du retrait de la jouissance des édifices du culte sera d'obliger l'association cultuelle à restituer, comme un simple preneur d'immeubles, à la fin de son bail, les immeubles conformément aux procès-verbaux et aux états dressés lors de son entrée en

jouissance. Le droit commun exigerait qu'il fût passible de dommages-intérêts si les biens étaient en mauvais état ou si tous les meubles figurant dans l'inventaire n'étaient pas représentés. Cependant, dans l'intention d'atténuer les rigueurs de la loi, on profiterait de son silence pour affirmer qu'aucune indemnité n'est due.

Une autre conséquence du retrait de jouissance se rencontrerait en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. En pareil cas, un usufruitier, un usager aurait sans conteste un droit à une indemnité, en vertu de la loi de 1844 sur l'expropriation. Doit-il en être de même à l'égard des associations cultuelles ? A la Chambre des députés, M. Augagneur a été pour la négative, M. Ribot pour l'affirmative. Il réclamait l'application du droit commun en ces termes : « Il vient à la pensée de tous que si une association cultuelle qui se sera imposée une charge onéreuse, qui aura contracté une dette lourde, est dépouillée d'un immeuble pour cause d'utilité publique, on lui donnera une indemnité raisonnable. La refuserez-vous à toute autre association ? (1). Mais faut-il aller plus loin et reconnaître un droit à l'association dépouillée par un acte quelconque de désaffectation ? Il n'est pas douteux que si l'on consulte les travaux préparatoires, on se heurte immédiatement à l'opinion négative des députés. En vain l'association cultuelle aurait fait exécuter sur l'immeuble des travaux de reconstruction ou d'agrandis-

(1) Ch. des députés, 9 juin. *Journal off.*, p. 2154.

sement avec des fonds propres ou de souscription. Elle ressemble à l'usufruitier qui a fait en pure perte des améliorations sur l'immeuble, sans pouvoir, comme ce dernier, retirer ce qui peut s'enlever sans détérioration (1).

II. — Le retrait de jouissance peut avoir aussi des conséquences à l'égard des particuliers qui ont donné, soit le terrain pour y édifier l'édifice du culte, soit les fonds pour la construction. Dans le premier cas, le donateur, qui aurait donné un terrain à la commune pour être affecté à une destination religieuse, laquelle cessera d'être observée si l'édifice n'est pas remis à une autre association, trouvera dans le droit commun des donations l'action en révocation pour inexécution des charges. Cette action ne sera pas soumise aux restrictions imposées par l'art. 7, § 2 et 9, § 3, qui disposent que toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois à partir du jour où l'arrêté préfectoral ou le décret approuvant l'attribution aura été inséré au *Journal officiel* et que cette action ne pourra être intentée que par les donateurs eux-mêmes ou leurs héritiers. Mêmes restrictions à l'action intentée dans l'hypothèse de la dissolution d'une association. Notre hypothèse étant différente, les restrictions créées pour d'autres hypothèses spéciales ne sauraient lui être étendues par voie d'analogie.

III. — A l'égard de l'État, des départements et des com-

(1) Ch. des dép., 13 juin, 29 et 30 novembre. Déclaration de M. Briand, 13 juin, p. 2178.

munés, le retrait de jouissance a des effets importants. Ils reprennent la libre disposition des édifices comme le ferait un propriétaire à la fin d'un usufruit ou à l'expiration d'un bail à loyer. La règle n'est formulée, il est vrai, que pour les édifices servant au logement des ministres du culte : évêchés, presbytères, séminaires ; mais il n'y a aucune raison pour ne pas l'appliquer aux édifices qui servent à l'exercice du culte, aux cathédrales, aux églises. L'être moral, rentré en possession de l'édifice, pourra en modifier la destination ou, au contraire, la conserver en vendant ou louant l'édifice à une association cultuelle, moyennant un prix sérieux. Toutefois, en ce qui concerne les églises officiellement affectées au culte avant la séparation, elles ne pourront, même après retrait de jouissance, être livrées à une destination profane qu'après avoir été préalablement désaffectées.

CHAPITRE III

DE LA DÉSAFFECTATION DES ÉDIFICES DU CULTE SOUS LA LOI DE SÉPARATION

On sait déjà que la désaffectation d'un édifice du culte n'est pas autre chose qu'une mesure administrative qui tend à lui enlever sa destination cultuelle, pour le mettre à la libre disposition de l'État, du département ou de la commune. Les règles qui constituent cette théorie se rapportent soit au droit de désaffecter les édifices du culte, soit à la procédure à suivre pour réaliser la désaffectation, soit enfin aux conséquences qui en résultent.

SECTION I

DU DROIT DE DÉSAFFECTER LES ÉDIFICES DU CULTE

Les pouvoirs publics ont le droit de désaffecter tous les édifices du culte et leurs accessoires, aussi bien ceux qui sont consacrés au service du culte, que ceux qui servent au logement des ministres du culte.

La loi donne ce droit au chef de l'État dans toutes les hypothèses où il y a retrait de jouissance aux associa-

tions culturelles. En dehors de ces hypothèses, la désaffectation ne peut avoir lieu que par une loi. On s'est demandé si le droit de désaffecter appartenait à la loi sans aucune restriction. La discussion n'a pas grand intérêt pratique puisqu'une loi échappe à tout contrôle, et a le pouvoir en fait de porter atteinte au droit de jouissance de l'association culturelle.

Le texte mentionne une autre hypothèse de désaffectation, c'est celle où dans les immeubles autrefois affectés au culte n'auront pas été célébrés les offices pendant le délai d'un an antérieurement à la présente loi, c'est-à-dire depuis le 12 décembre 1904. Un décret du chef de l'Etat pourra prononcer la désaffectation de ces édifices.

La loi vise aussi l'hypothèse où la désaffectation des édifices aurait été demandée antérieurement au 1^{er} juin 1905. Comme dans le cas précédent un décret du chef de l'Etat suffira pour prononcer la désaffectation. Mais il y a lieu de se demander si les conséquences sont réglées par le droit concordataire ou par le droit nouveau. Dans le premier cas l'Etat ou la commune devrait remplacer l'édifice ancien désaffecté par un nouvel édifice affecté au culte ; dans le second cas, aucune prétention semblable ne peut se produire. L'esprit de la loi de séparation ne nous permet pas d'admettre la solution favorable à l'Eglise.

La désaffectation par décret peut encore être prononcée, lorsque les édifices n'auront pas été réclamés par une association culturelle pendant les deux premières

années qui ont suivi la promulgation de la loi de séparation, art. 13, § 4. Les catholiques, ayant refusé, sur l'ordre de Rome, de fonder des associations cultuelles, tous les édifices servant à l'exercice du culte catholique peuvent être désaffectés.

Les édifices du culte servant au logement des ministres peuvent-ils être désaffectés comme les édifices servant à l'exercice du culte ? La loi de séparation, art. 14, § 3, répond qu'en principe les mêmes dispositions leur sont applicables, qu'il y en a deux qui font exception et la doctrine cherche à introduire une troisième exception.

La désaffectation, comme conséquence du retrait de jouissance est commune aux deux catégories d'édifices. C'est comme une servitude qui grèverait la propriété, la servitude est éteinte, il n'y a plus qu'à constater solennellement la disparition de la charge et à rendre le bien à la libre disposition du propriétaire. C'est au chef de l'État à proclamer la liberté du bien.

Deux exceptions sont apportées par le texte au droit de désaffecter les édifices du culte à usage de logement des ministres. Le texte établit qu'on peut bien désaffecter un immeuble servant à l'exercice du culte où pendant plus d'une année, avant la promulgation de la loi nouvelle, les cérémonies du culte n'auront pas été célébrées, mais pour ce motif la désaffectation des évêchés et des presbytères ne peut avoir lieu. Une autre exception concerne les immeubles affectés au culte qui ne seront pas réclamés par une association cultuelle dans le délai de deux ans,

à partir de la promulgation de la loi de séparation ; si ces immeubles sont des édifices religieux, le chef de l'État a le pouvoir de les désaffecter, mais si ce sont des logements des ministres du culte, impossibilité de les mettre à la libre disposition de l'État, des départements et des communes. On peut en donner pour raison que les motifs de ces rigueurs envers les édifices, servant au culte, ne s'appliquent pas à la seconde catégorie d'immeubles, et que le but poursuivi par ces deux prohibitions est absolument étranger aux immeubles, qui sont affectés aux logements des ministres du culte.

Faut-il admettre en outre que la désaffectation d'un presbytère ne puisse pas en cours de jouissance être prononcée pour cause d'utilité publique ? Quelques-uns le peuvent et en donnent plusieurs raisons. D'abord, rien de surprenant qu'on établisse une différence entre un immeuble grevé d'une charge très courte et l'édifice grevé d'une jouissance perpétuelle. Ensuite, il a été formellement reconnu au cours des débats parlementaires qu'il fallait maintenir l'état de choses jusqu'à ce que les associations cultuelles eussent le temps de se procurer des logements pour leurs ministres. Enfin, on a réglé avec soin la distinction des dépendances d'un presbytère, qui excéderait les besoins du curé, mais on n'a pas réglé l'hypothèse d'une expropriation pour cause d'utilité publique d'un droit à la jouissance d'un presbytère (1).

(1) 13 juin, *Journal Officiel*, p. 2168.

SECTION II

DE LA PROCÉDURE DE DÉSAFFECTATION DES ÉDIFICES
DU CULTE

Les textes touchent à peine à la procédure à suivre pour désaffecter un édifice du culte. Elle est naturellement différente suivant qu'il s'agit d'une désaffectation par décret ou d'une désaffectation par une loi. Le décret nécessaire est un décret individuel, rendu dans la forme des règlements d'administration publique, et l'avis du Conseil d'État est une condition de validité de l'acte du Chef de l'État. Si l'avis du Conseil n'avait pas été pris, ce serait un cas rentrant dans le contentieux de l'annulation, et le tribunal suprême administratif aurait le droit d'annuler le décret pour vice de forme.

Quand il s'agit d'une désaffectation par une loi, comme dans le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, la question de procédure perd considérablement de son importance. Quelle sanction pourrait fonctionner ? Aucune. Le tribunal même ne pourra pas refuser l'expropriation pour vice de forme, comme il pourrait le faire en face d'un simple décret : il faudrait s'incliner.

Il est à remarquer que le décret qui enlève à l'association cultuelle la jouissance d'un édifice du culte ne doit pas être confondu avec le décret de désaffectation, car dans l'hypothèse visée il faut nécessairement deux décrets distincts rendus dans les mêmes formes.

On s'est demandé si dans toutes les hypothèses où la désaffectation a lieu par décret, l'intervention du Conseil d'État était nécessaire. La raison de douter est que dans les deux textes consacrés à ce sujet, l'un exige expressément l'avis du Conseil d'État, tandis que l'autre est muet sur ce point. Mais cette différence ne saurait se justifier par aucune bonne raison, et n'a pas dû être dans la pensée du législateur.

Toutefois en ce qui concerne les édifices servant au logement des ministres du culte, aucune procédure n'est nécessaire pour en opérer la désaffectation. Lorsque la jouissance gratuite en aura été attribuée à une association cultuelle, la désaffectation aura lieu de plein droit, elle résultera de la seule échéance du terme assigné par la loi à cet abandon. Le paragraphe 5 de l'article 14 de la loi porte expressément qu'à l'expiration des délais de jouissance gratuite la libre disposition des édifices sera rendue à l'État. Dans ce cas il appartiendra aux préfets de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser l'occupation.

SECTION III

CONSÉQUENCE DE LA DÉSAFFECTATION DES ÉDIFICES DU CULTE

La loi nouvelle n'a pas innové quant aux conséquences de la désaffectation. L'édifice désaffecté perd son affectation à l'exercice du culte et redevient un immeuble ordi-

naire. Il cesse d'être une dépendance du domaine public pour devenir un bien du domaine privé, aliénable, prescriptible.

SECTION IV

CONDITIONS, AVANT LA DÉSAFFECTATION DES ÉDIFICES DU CULTE, NON RÉCLAMÉS PAR LES ASSOCIATIONS CULTUELLES

Il est intéressant de comparer les édifices du culte qui ont été désaffectés, aux édifices qui ne sont pas réclamés par des Associations cultuelles dans les délais de la loi. Sur ce point nous avons deux documents : une circulaire ministérielle du 1^{er} décembre 1906 et la loi du 2 janvier 1907. Nous allons les étudier successivement.

I. — Circulaire du 1^{er} décembre 1906 relative aux conditions d'exercice du culte public à défaut d'Associations cultuelles.

La circulaire du 1^{er} décembre 1906, émanant du ministre de l'Instruction publique, règle les édifices du culte, lorsque, dans les délais légaux, il ne s'est pas constitué d'associations cultuelles pour recevoir, au lieu et place des établissements ecclésiastiques supprimés, la jouissance ou la propriété de ces édifices. Voici à quel régime ces biens sont soumis, régime qui n'est pas celui

de la désaffectation, mais qui en est voisin par bien des points.

I. — La circulaire distingue, comme la loi fondamentale, deux sortes d'édifices exclusivement voués au culte, ceux qui sont la propriété de l'État ou des communes, et ceux qui appartiennent à des établissements ecclésiastiques.

A l'expiration du délai fixé par l'article 4 de la loi de séparation, les premiers, si la jouissance n'en a pas été transférée à des associations cultuelles, rentreront en possession légale de l'État et des communes ; les seconds, si la propriété n'en a pas été transmise à des associations cultuelles seront placés sous séquestre jusqu'à leur attribution par décret aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance (1), situés dans la limite territoriale de la circonscription ecclésiastique intéressée.

Toutefois, les deux catégories de biens se trouveront dans une condition indentique en ce sens que, jusqu'à décision contraire, ils conserveront, avec les objets mobiliers les garnissant, leur affectation antérieure. Pour libérer les cathédrales, églises et chapelles, appartenant à l'État, aux départements ou aux communes de l'affectation dont elles sont grevées, il faut un décret ou une loi de désaffectation. Quant aux édifices qui ont appartenu aux établissements ecclésiastiques, par exemple aux fabriques, ils passeront à titre provisoire aux mains du

(1) Art. 9 de la loi du 9 décembre 1905.

séquestre, mais avec leur affectation spéciale, qui durera tant qu'ils n'auront pas été attribués par décret à des établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance.

Comme conséquences de ces règles, il existe un certain nombre de prohibitions pour protéger l'église contre l'État, les communes et le séquestre. Ainsi la circulaire défend à l'État, aux communes et au séquestre de détourner ces édifices de leur destination en les faisant servir, ne fût-ce que d'une façon momentanée, à d'autres usages qu'au culte. Ils sont tenus aussi de laisser le culte s'y exercer comme par le passé. Il est également défendu à l'État et aux communes de disposer de ces édifices comme ils l'entendront et de les fermer à leur gré. La circulaire proclame que les chapelles, églises et cathédrales, à raison du maintien de leur destination antérieure, qui s'imposera à l'État, aux communes, comme une charge de leur possession, devront rester ouvertes et l'accès continuera nécessairement à en être permis, dans les conditions actuelles, tant aux fidèles, qu'aux membres du clergé, pour y exercer le culte en se conformant, à défaut d'associations cultuelles, aux prescriptions de la loi du 30 juin 1881. Mais la circulaire se croit obligée de s'opposer aussi aux empiètements des ministres du culte. « Il ne faudrait pas croire, écrit le ministre dans sa circulaire, que, parce que moyennant une déclaration faite en vertu de la loi de 1881, un ministre du culte pourra continuer à remplir son ministère dans l'église, comme il

l'exerçait sous l'empire de la législation concordataire, que celle-ci subsistera à son profit et qu'il jouira sur l'édifice de droits semblables à ceux qui appartenaient à la fabrique supprimée. Cet établissement était investi de la possession légale de l'église ; le curé ou desservant ne sera plus qu'un occupant sans titre juridique. Il sera sans droit pour faire encore acte d'administration, encore moins sera-t-il capable d'accomplir aucun acte de disposition. On lui défend, en conséquence, de percevoir des rétributions à raison de l'usage par des tiers de l'église, ou des objets qui y sont contenus, et qui appartiennent à l'État, aux communes, ou auraient appartenu à la fabrique supprimée. Il aura seulement la faculté de recueillir des offrandes à l'occasion des actes de son ministère. Ainsi en matière d'obsèques religieuses pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration intérieure et extérieure de ces édifices, le clergé n'a pas le droit de réclamer aucune rémunération. Si le matériel nécessaire existe dans l'église, l'usage n'en pourra donner lieu à la perception de redevances au profit du curé ou du desservant. Au cas où il fera défaut et où il faudra le faire venir du dehors, ce ne sera pas au curé ou desservant de traiter à cet effet avec un entrepreneur, ce soin appartiendra soit directement aux familles, sous réserve de l'obligation pour elles de se munir des autorisations indispensables auprès de la municipalité, soit à celle-ci pour le compte des familles. »

Si le curé est un occupant sans titre juridique, s'il ne succède pas aux droits des fabriques, il est équitable qu'il ne succède pas non plus aux obligations, aux charges dont elles étaient tenues, comme contre-partie des avantages que la loi leur faisait. Il est seulement tenu comme occupant de ne pas préjudicier et de ne pas laisser les tiers préjudicier à l'église et aux objets la garnissant.

Telle est la situation juridique des édifices consacrés au culte, en l'absence d'associations cultuelles à l'expiration du délai fixé par l'article 4, délai d'un an à partir de la promulgation de la loi sur la séparation. Cette réglementation est différente pour les autres édifices du culte.

II. — Pour les presbytères, la circulaire ministérielle enlève au curé et à ses desservants la jouissance pendant cinq ans, que leur accordait l'article 14 de la loi de séparation. Il fallait une justification d'une disposition aussi rigoureuse. Le ministre la fournit, en invoquant que la solution tolérée à l'égard des édifices consacrés au culte, ne s'imposait pas quant aux presbytères, car le libre exercice du culte ne dépend pas de la jouissance de ces habitations. D'ailleurs, ajoute le texte, les presbytères n'ont jamais servi à un usage collectif, ils n'étaient pas à la disposition des fidèles, mais à celle des curés et desservants, qui les employaient pour leur utilité particulière. Enfin, on fait valoir qu'à défaut d'associations cultuelles les curés et desservants ne pourront pas justifier de la condition à laquelle la loi sur la séparation subordonne la continuation pendant cinq ans, de l'usage gratuit des

presbytères. La conséquence de cette suppression de jouissance exigerait que la commune, propriétaire, eût la libre disposition du presbytère. Il n'en est pas ainsi cependant. Jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans, prévu par l'article 14 de la loi, et à moins d'une désaffectation anticipée, qui pourra toujours avoir lieu, si deux ans après la promulgation de la loi de séparation, le presbytère n'a pas été réclamé par une association cultuelle, la commune ne peut disposer de l'édifice. Elle n'a que le droit de louer, moyennant loyer à débattre, et contre paiement des impôts, au curé et au desservant ; elle ne peut conférer une jouissance gratuite. Elle a aussi le droit, si elle retire la jouissance à ces ecclésiastiques, d'utiliser l'immeuble, mais seulement d'une façon provisoire, soit qu'elle y installe des services communaux, soit qu'elle le loue à des particuliers. Les locations consenties dans ces conditions devront comporter la clause résolutoire que ledit bail sera résilié si une association cultuelle vient à le réclamer dans le délai de cinq ans.

III. — Les mêmes règles, sauf la réduction du délai de cinq ans à deux ans, sont applicables aux archevêchés et évêchés, qui sont la propriété de l'État, des départements et des communes.

IV. — Quant aux bâtiments des séminaires appartenant aussi à l'État, aux départements et aux communes, ou ayant appartenu aux séminaires eux-mêmes, l'usage ne pourra en être maintenu pour leur destination antérieure, même par le moyen d'une location, du moment qu'il

n'aura pas été formé, dans les conditions prévues par la loi, des associations cultuelles pour les recevoir. Toutefois, jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans, sauf en cas de désaffectation anticipée deux ans après la promulgation de la loi, par suite du défaut d'associations cultuelles, l'État, les départements et les communes n'auront pas la libre disposition des grands séminaires, qu'ils ne pourront utiliser qu'à titre purement provisoire.

**II. — Loi du 2 janvier 1907 sur la condition,
avant désaffectation,
des édifices du culte non réclamés.**

I. — L'article 1^{er} de la loi du 2 janvier 1907 décrète que dès la promulgation de la présente loi, l'État, les départements et les communes recouvreront, à titre définitif, la libre disposition des archevêchés, évêchés, presbytères et séminaires, qui sont leur propriété et dont la jouissance n'a pas été réclamée par une association constituée dans l'année qui a suivi la promulgation de la loi du 9 décembre 1905, conformément aux dispositions de ladite loi. Le même article reconnaît aux départements et aux communes le droit de louer ces édifices, servant au logement des ministres du culte, mais à la condition d'une approbation par l'administration préfectorale. Il reconnaît aussi aux départements le droit d'aliéner ces immeubles, dont il règle l'aliénation par un renvoi à la loi du

10 août 1871 sur les Conseils généraux. Ainsi se trouvent désaffectés de plein droit, ce nombre immense d'édifices disséminés sur toute l'étendue de la France.

La loi du 2 janvier 1907 statue ensuite sur une seconde catégorie d'édifices cultuels, sur ceux qui servent à la célébration des offices religieux. L'article 5 porte que, à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant continueront, sauf désaffectation, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour les pratiques de leur religion. On voit qu'ils ne perdent pas leur affectation, bien que non réclamés, ils continuent à servir aux besoins du culte et restent inaliénables et imprescriptibles. Toutefois l'État, le département et la commune auront le droit d'en concéder la jouissance gratuite, en dehors des conditions déterminées par la loi de séparation, soit à des associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905, soit à des associations formées en vertu des dispositions précitées de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour assurer la continuation de l'exercice public du culte, soit aux ministres du culte, dont les noms devront être indiqués dans les déclarations prescrites par l'article 25 de la loi du 9 décembre 1905. La jouissance ci-dessus prévue desdits édifices et des meubles les garnissant sera attribuée, sous réserve des obligations énoncées par l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905, au moyen d'un acte administratif dressé par le préfet pour les immeubles placés sous sé-

questre et ceux qui appartiennent à l'État et aux départements, par le maire pour les immeubles qui sont la propriété de la commune. Les mêmes règles sont applicables aux édifices affectés au culte qui, ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques, auront été attribués par décret aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance, par application de l'article 9, § 1, de la loi du 9 décembre 1905.

CONCLUSION

Arrivé au terme de ce travail, il nous reste une dernière question à résoudre. Parmi les nombreuses formes de propriété des édifices du culte, que nous venons de parcourir, quelle est celle qui l'emporte sur les autres au triple point de vue de la justice, de l'intérêt du culte et de l'intérêt de l'État.

Assurément le système de la Convention et celui de la loi de séparation des Églises et de l'État, qui nous régit actuellement, en attribuant à l'État sans indemnité les édifices du culte que d'autres ont édifiés, ne donne aucune satisfaction à l'idée de justice.

Quant à la propriété privée de ceux qui ont fait construire les édifices du culte à leurs frais et sur leur propre terrain, elle se concilie mal avec les intérêts de la Religion. Dans cette conception, les curés et les desservants ont une position délicate entre les propriétaires qui les ont choisis pour le service de leurs églises et les chefs spirituels qui les commandent. Leur indépendance n'est plus entière, et l'intérêt du culte ne peut qu'en souffrir.

Enfin nous ne pouvons admettre, comme contraire à l'intérêt de l'État, le système qui laisserait aux fidèles la liberté de fonder sans contrôle un édifice du culte, une église, un presbytère, et de les doter comme ils le voudraient. Si ce système était admis, l'Église reconstituerait bien vite son immense patrimoine d'autrefois et l'on verrait bientôt renaître entre l'Église et l'État tous les conflits qui ont éclaté entre l'Église et la Royauté au détriment de la paix publique.

Dans ces conditions, un système eclectique s'impose. Nous serions donc d'avis, pour conclure, de laisser les églises aux catholiques, les temples aux protestants et les synagogues aux israélites, avec tous leurs accessoires mobiliers, et de laisser également aux évêques, aux curés et aux desservants, les immeubles qui servent à leur habitation, mais sous certaines restrictions. Tous ces biens seraient frappés d'une affectation perpétuelle au culte, et par conséquent semblables aux biens dotaux dans le régime dotal ou à des biens grevés de substitution, ils seraient inaliénables, imprescriptibles, insaisissables. Les dons et legs ne pourraient être faits que dans la limite des besoins du culte, avec appréciation laissée aux tribunaux et non à l'administration. L'ensemble de ces biens, qui formeraient le patrimoine suffisant et nécessaire du culte, serait administré, toujours sous le contrôle des juges, par des associations, formées selon le droit commun, par les fidèles eux-mêmes. Ce serait comparative-ment au régime actuel, un régime de liberté dans lequel,

en toute matière, les difficultés finissent toujours par s'aplanir aisément, et le seul où la paix religieuse peut s'établir et se développer parmi les citoyens d'un même pays.

VU : *Le Président de la Thèse,*
ANDRÉ WEISS.

VU : *Le Doyen,*
CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris.

Pour le Vice-Recteur :
L'Inspecteur de l'Académie,
V. BORNARIE.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	Pages 1
------------------------	------------

PREMIÈRE PARTIE

De la propriété des immeubles du culte dans les premiers siècles du christianisme	5
--	---

DEUXIÈME PARTIE

De la propriété des Églises dans l'ancienne France.	11
CHAPITRE I. — De la propriété privée des Églises dans l'ancienne France : 1 ^{re} forme	12
CHAPITRE II. — De la propriété des Églises dans l'an- cienne France : 2 ^e forme	15
CHAPITRE III. — Des fabriques	22
CHAPITRE IV. — De la propriété collective des Églises sous l'ancien régime.	30

TROISIÈME PARTIE

Des édifices du culte sous la Révolution	34
CHAPITRE I. — De la propriété nationale des édifices du culte.	35

CHAPITRE II. — De l'indemnité promise au clergé par l'Assemblée constituante	42
CHAPITRE III. — De la suppression de l'indemnité promise sans restitution des biens	46

QUATRIÈME PARTIE

De la propriété des édifices du culte sous le régime concordataire	51
CHAPITRE I. — A qui appartiennent les édifices du culte sous le régime concordataire	54
SECTION I. — Édifices du culte antérieurs au Concordat	54
I. — Des édifices appartenant à l'État	54
II. — Édifices appartenant aux communes	57
III. — Édifices du culte appartenant aux Fabriques sous le régime concordataire	62
SECTION II. — Édifices du culte postérieurs au Concordat	63
CHAPITRE II. — De la jouissance des édifices du culte sous le régime concordataire	64
SECTION I. — Du droit accordé aux fabriques sur les Églises appartenant à l'État, aux départements et aux communes	64
I. — De la domanialité des édifices du culte sous le Concordat	64
II. — De la nature juridique de la jouissance des édifices du culte sous le Concordat	68
SECTION II. — Des établissements bénéficiaires de cette jouissance	69
I. — Des fabriques	69
II. — Des consistoires, locaux des églises réformées	73
III. — Des conseils presbytéraux	74
SECTION III. — Des charges de cette jouissance sous le régime concordataire	75
I. — Réparations d'entretien aux églises	75
II. — Grosses réparations aux églises	76
III. — Réparations aux presbytères	77

TABLE DES MATIÈRES

151

Pages.

CHAPITRE III. — De la désaffectation des édifices du culte	
sous le régime concordataire. . .	78
I. — De la désaffectation des églises.	78
II. — De la désaffectation des presbytères	82

CINQUIÈME PARTIE

Des édifices du culte sous le régime de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation de l'Église et de l'État	85
---	-----------

CHAPITRE I. — De la propriété des édifices du culte sous le régime de la loi du 9 décembre 1905.	86
<i>SECTION I. — De la propriété des églises sous le régime de la loi de séparation.</i>	<i>86</i>
I. — Des églises, mises à la disposition de la Nation en 1789 et rendues au culte par le Concordat.	86
II. — Des églises non restituées au culte, mais attribuées aux Fabriques par le Concordat	88
III. — Des églises aliénées sous la Révolution.	89
IV. — Des églises construites postérieurement au Concordat	90
V. — Des églises des départements de la Savoie, de la Haute-Savoie et des Alpes-Maritimes	91
VI. — Des temples et des synagogues	91
<i>SECTION II. — De la propriété des palais épiscopaux, des presbytères et des séminaires.</i>	<i>92</i>
<i>SECTION III. — Des dépendances immobilières des édifices du culte</i>	<i>93</i>
<i>SECTION IV. — Des objets mobiliers qui garnissent les édifices du culte.</i>	<i>96</i>
I. — Du mobilier des églises	97
II. — Du mobilier des presbytères	98
III. — Du mobilier classé comme présentant un intérêt historique ou artistique	99
CHAPITRE II. — De la jouissance des édifices du culte appartenant à l'État, aux départements et aux communes	101

	Pages.
SECTION I. — <i>De la nature de cette jouissance</i>	102
SECTION II. — <i>Des biens auxquels s'applique cette jouissance</i>	104
SECTION III. — <i>Des associations attributaires de la jouissance des édifices du culte</i>	105
I. — Caractères généraux des associations cultuelles.	106
II. — Organisation des associations cultuelles	108
III. — De la formation des associations cultuelles	111
IV. — Du fonctionnement des associations cultuelles.	112
V. — Charges de la jouissance des associations cultuelles.	114
SECTION IV. — <i>De la cessation du droit de jouissance sur les édifices du culte</i>	120
I. — Causes légales de la cessation de la jouissance des édifices du culte.	121
II. — Formes du retrait de cette jouissance.	124
III. — Conséquences de la cessation de jouissance des édifices du culte.	125
CHAPITRE III. — <i>De la désaffectation des édifices du culte.</i>	129
SECTION I. — <i>Du droit de désaffecter les édifices du culte</i>	129
SECTION II. — <i>De la procédure de désaffectation des édifices du culte</i>	133
SECTION III. — <i>Conséquences de la désaffectation</i>	134
SECTION IV. — <i>Condition, avant la désaffectation, des édifices du culte non réclamés par des associations cultuelles. — Circulaire du 1^{er} décembre 1906. — Loi du 2 janvier 1907</i>	135
CONCLUSION	145

Imp. Ed. JOLIBOIS, Bar-le-Duc (Meuse)
